

Le ragioni del referendum contro il Fiscal Compact

Riccardo Realfonzo - 12/06/2014 [social and political notes]



Il rispetto del Fiscal Compact – il Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance

dell'unione economica e monetaria, sottoscritto nel 2012 - costringerebbe il governo italiano a praticare ulteriori drastiche politiche di austerità, per i prossimi due decenni. Si tratta di **impegni che tecnicamente non possono essere rispettati, a meno di volere trascinare il Paese in una prolungata recessione dagli effetti sociali devastanti**. Per questa ragione, è bene che gli italiani si esprimano sul [referendum che abbiamo proposto](#), respingendo un approccio di finanza pubblica pesantemente restrittivo che non ha alcuna giustificazione tecnico-scientifica. Il referendum ha per oggetto aspetti specifici della legge 243 del 2013, la quale dà attuazione al principio del pareggio di bilancio recentemente introdotto nella Costituzione (con la legge costituzionale n. 1 del 2012). Tuttavia, il significato politico del referendum è molto chiaro: si tratta di chiedere ai cittadini di esprimersi finalmente sull'intero sentiero di austerità previsto dal Fiscal Compact.

Per inquadrare la questione, è opportuno sottolineare che le **politiche di taglio della spesa pubblica e incremento della pressione fiscale hanno già avuto effetti devastanti nell'eurozona**.

A riguardo è sufficiente concentrare l'attenzione sui risultati dell'operare dei vincoli europei sul deficit e sul debito all'indomani della crisi scoppiata alla fine del 2007. La risposta del tutto inadeguata alla crisi ha portato nell'eurozona a una crescita del numero dei disoccupati da 11,6 ad oltre 19 milioni di fine 2013 (con un incremento che sfiora il 65%) e il pil ancora oggi risulta di 1,5 punti inferiore al livello raggiunto nel 2007 (dati Commissione Europea, a prezzi costanti). In Italia, a causa della risposta sbagliata alla crisi, il pil resta oggi a un livello del 9% più basso rispetto allo scoppio della crisi e la disoccupazione è più che raddoppiata, passando da 1,5 a 3,1 milioni. Viceversa, negli USA, dove il Presidente Obama ha varato il Recovery Act, stanziando risorse per circa 800 miliardi di dollari, la crisi ormai è un ricordo lontano e l'economia ha ripreso una crescita solida.

Le ulteriori dosi di austerità previste dal Fiscal Compact riguardano l'**equilibrio strutturale del bilancio e l'abbattimento del debito pubblico alla soglia ritenuta ottimale del 60%** del rapporto tra debito e pil. Vediamo quali sarebbero le conseguenze di queste politiche.

Cominciamo con l'obbligo relativo al debito pubblico. Secondo il Fiscal Compact, il debito dovrebbe essere ridotto ogni anno di un ventesimo della differenza tra il rapporto debito pil registrato dal Paese considerato e il valore obiettivo del 60%. Cosa dovrebbe fare l'Italia per soddisfare questo impegno? Dovrebbe continuare con il mettere in fila **avanzi primari**, e cioè anno dopo anno registrare un eccesso della raccolta fiscale rispetto alla spesa pubblica destinata a produrre merci e servizi (con esclusione quindi degli interessi sul debito).

Per capire quale sia la strada indicata dal Fiscal Compact occorre ricordare che secondo la **condizione di sostenibilità delle finanze pubbliche**, dato un certo obiettivo del rapporto tra debito e pil, l'avanzo primario necessario a conseguirlo dipende dalla differenza tra due grandezze estremamente importanti: il costo medio del debito pubblico (cioè il tasso di interesse che mediamente lo Stato paga ai possessori dei titoli del debito pubblico) e il tasso di crescita del pil nominale (cioè la velocità a cui cresce il prodotto interno lordo ai prezzi correnti, includendo cioè l'inflazione)[1].

A questo punto, prendiamo come riferimento il **Documento di Economia e Finanza (DEF)** varato nell'aprile scorso dal

Anno	Crescita del pil reale (g)	Crescita del pil nominale
2014	0,8%	1,7%
2015	1,3%	2,5%
2016	1,6%	3,1%
2017	1,8%	3,2%
2018	1,9%	3,3%

Fonte: DEF 2014

Riguardo al costo medio del debito e al valore complessivo del rapporto tra debito pubblico e pil, nel DEF si assumono i

Anno	Costo del debito pubblico (r)	Debito in percentuale del pil
2014	3,85%	134,9%
2015	3,82%	133,3%
2016	3,92%	129,8%
2017	3,91%	125,1%
2018	3,90%	120,5%

Fonte: mie elaborazioni su dati DEF 2014

Da questi dati si può agevolmente desumere che il DEF giunge alla determinazione di un differenziale positivo tra costo del debito e crescita nominale[2]. In particolare, il differenziale risulterebbe essere superiore a un punto nel 2014, per poi ridursi a circa mezzo punto nei due anni successivi:

Anno	Differenza (r-g) Nota di aggiornamento
2014	2,15%
2015	1,32%
2016	0,82%
2017	0,71%
2018	0,6%

Fonte: mie elaborazioni su dati DEF 2014

Alla luce del quadro descritto nel DEF e assumendo per gli anni successivi al 2018 la conferma del medesimo differenziale tra costo medio del debito e crescita del pil nominale assunto dal governo per il 2018, il quadro programmatico macroeconomico e di finanza pubblica previsto dal governo risulterebbe il seguente:

Anno	Avanzo primario/Pil	Deficit totale/Pil	Debito/Pil	Saldo strutturale
2014	2,6	2,6	134,9	-0,6
2015	3,3	1,8	133,3	-0,1
2016	4,2	0,9	129,8	0
2017	4,6	0,3	125,1	0
2018	5,0	-0,3	120,5	0
2019	4,5		116,7	
:	:		:	
2034	4,5		57,0	

Fonte: mie elaborazioni su dati DEF 2014

Si tratta di un quadro che condurrebbe ad abbattere il debito pubblico di circa 15 punti, al 120,5% del Pil, a fine legislatura (2018) e **porterebbe il debito pubblico sotto il 60% del Pil in 20 anni** (nel 2034 si arriverebbe a un rapporto tra debito e pil del 57%). Come si osserva, quindi, **il DEF prevede di cogliere l'obiettivo dell'abbattimento del debito al 60% in 20 anni ed anche di realizzare il pareggio di bilancio in termini strutturali** (al netto cioè delle variazioni cicliche), secondo quanto previsto dalla disciplina del Fiscal Compact (l'obiettivo sarebbe conseguito nel 2016).

Sulla **assurdità del principio del pareggio**, qui mi limito a ricordare che quando negli USA, nel 2011, la destra repubblicana spinse per introdurre nella Costituzione il principio del pareggio di bilancio, cinque premi Nobel e altri autorevoli economisti scrissero a Obama. Spiegarono che “inserire un tetto alla spesa pubblica peggiorerebbe le cose” e “chiudere il bilancio in pareggio aggraverebbe le recessioni”. Il pareggio di bilancio è dunque una **“pericolosa camicia di forza”** che “impedirebbe al governo di ricorrere al credito” quando ce n'è bisogno e “favorirebbe dubbie manovre finanziarie, quali la vendita di beni pubblici”. Obama ascoltò l'allarme dei Nobel e si guardò bene dall'inserire il pareggio in Costituzione. In Italia, invece, abbiamo zelantemente recepito il principio e inseguiamo da anni con pervicace coerenza questo fantomatico obiettivo di “sana finanza pubblica”[3].

A questo punto, per comprendere a fondo quali possano essere gli effetti deleteri della politica di abbattimento del debito prevista dal Fiscal Compact, effettuiamo un confronto tra questa linea di austerità e una politica economica alternativa, qui considerata unicamente come **esempio di riferimento**, consistente nello **stabilizzare il rapporto tra debito e pil al valore previsto alla fine del 2014**. A questo scopo, utilizziamo ancora i dati del governo con riferimento alla crescita nominale del pil e al costo medio del debito pubblico. Viene fuori il seguente scenario:

Anno	Avanzo primario/Pil	Debito/Pil
2014	2,6%	134,9%
2015	1,7%	134,9%
2016	1,1%	134,9%
2017	0,89%	134,9%
2018	0,79%	134,9%
:	:	:
:	:	:
2034	0,79%	134,9%

Fonte: mie elaborazioni su dati DEF 2014

Si osserva che gli avanzi primari – lo ricordiamo: gli eccessi della raccolta fiscale sulla spesa pubblica di scopo – sarebbero molto più contenuti e scenderebbero dall'1,7% del 2015 ad appena lo 0,79% dal 2018 in poi. È utile sottolineare **la differenza tra i gravosissimi avanzi primari richiesti per rispettare il Fiscal Compact e quelli sufficienti a stabilizzare il debito rispetto al pil:**

Anno	Minore avanzo primario in % del Pil per la politica di stabilizzazione rispetto al Fiscal Compact	Minore avanzo primario a prezzi correnti (miliardi di euro)
2015	1,6%	26
2016	3,1%	52
2017	3,7%	64
2018	4,3%	77

Fonte: mie elaborazioni su dati DEF 2014

La differenza tra le due politiche è estremamente significativa. Già **il prossimo anno una semplice politica di stabilizzazione consentirebbe di avere maggiori risorse a disposizione, per riduzioni di tasse e aumenti di spesa pubblica, per 26 miliardi.** Una maggiore disponibilità di risorse che nel 2018, anno finale della legislatura, raggiungerebbe i 77 miliardi di euro. Si noti che **l'avanzo primario che il Fiscal Compact imporrebbe alla luce delle ipotesi governative nel 2018 raggiungerebbe la cifra stratosferica di 90 miliardi di euro[4].**

Il confronto con tra i gravissimi sacrifici richiesti dal Fiscal Compact e una "semplice" politica di stabilizzazione del debito fanno comprendere quanto sia assurdo imboccare la strada dell'abbattimento del debito a tappe forzate che l'Europa tecnocratica ci chiede.

Ma la strada del Fiscal Compact mostra la sua **assoluta insostenibilità** alla luce di alcune ulteriori considerazioni. Lo studio sopra riportato assume infatti i valori delle ipotesi governative come se, effettivamente, fosse possibile **inanellare una serie di avanzi primari del 5% ed avere al tempo stesso una crescita reale dell'economia intorno al 2%** (come assume il DEF). In realtà sappiamo ormai molto bene che **ciò è impossibile. Il fallimento della dottrina dell'austerità espansiva** - secondo cui le politiche di austerità favoriscono la crescita - è ormai stato confermato dai fatti, oltre che dalla teoria macroeconomica. E, come ha riconosciuto anche Olivier Blanchard, l'autorevole capoeconomista del Fondo Monetario Internazionale, **l'austerità riduce drasticamente la crescita.** Insomma, se davvero provassimo a fissare avanzi primari dell'ordine del 5%, ciò farebbe crollare il pil, determinerebbe una riduzione delle entrate fiscali e porterebbe ad una ulteriore crescita (non a un decremento) del rapporto tra debito e pil. D'altra parte, si tratta dello scenario cui abbiamo già assistito in questi anni. E poi: in che modo potremmo accumulare avanzi primari di quel valore? Gli analisti dovrebbero sapere bene che le politiche di austerità di questi anni hanno già drasticamente ridimensionato la quota della spesa pubblica sul pil (-6% rispetto al 1990) e hanno portato la spesa pubblica per cittadino in termini reali a livelli molto inferiori alla media dell'eurozona[5].

Insomma, **il Fiscal Compact disegna un sentiero impercorribile all'insegna della più ottusa austerità. Un sentiero semplicemente non percorribile.** È indispensabile che l'Italia e l'Europa abbandonino al più presto questo percorso. Auguriamoci che il referendum contro il Fiscal Compact possa dare un contributo incisivo in questa direzione.

**Membro del Comitato promotore del referendum contro il Fiscal Compact Università del Sannio*

[1] Se infatti indichiamo con Y il pil nominale (cioè il valore della produzione annua di merci e servizi, a prezzi correnti), con B il valore complessivo del debito pubblico, con g il tasso di crescita del Pil nominale ($g = \Delta Y/Y$), con r il costo medio del debito pubblico, con G la spesa pubblica, con T il prelievo fiscale, con DB il deficit pubblico annuale (la variazione del debito necessaria a coprire l'eccesso annuo di uscite sulle entrate fiscali dello Stato, per cui $DB = G - T + rB$) dove G è la spesa pubblica primaria, T le entrate fiscali, si ha che il rapporto debito/pil risulta costante quando:

$$\frac{\Delta B}{B} = \frac{\Delta Y}{Y}$$

Da cui, con opportune sostituzioni, si ottiene la condizione di sostenibilità delle finanze pubbliche:

$$\frac{T - G}{Y} = (r - g) \frac{B}{Y}$$

In questa equazione il termine $(T - G)/Y$ rappresenta l'unico avanzo primario – ossia l'eccesso di entrate fiscali sulla spesa primaria (la spesa esclusi gli interessi sul debito) – compatibile con un rapporto debito/Pil costante. Questa condizione può essere interpretata secondo due criteri, equivalenti dal punto di vista della logica economica ma assolutamente diversi sul piano delle implicazioni politiche. Il primo criterio è quello che mira all'abbattimento del debito: esso infatti verte sulla fissazione politica di un dato livello dell'avanzo primario e sulla determinazione conseguente del rapporto debito/Pil al quale il sistema tenderà a convergere. Il secondo criterio punta invece alla mera stabilizzazione del debito: esso si basa sulla fissazione del rapporto debito/Pil ai livelli correnti, e sulla determinazione dell'avanzo primario necessario a mantenere costante quel rapporto.

[2] Per quanto attiene alle previsioni per il 2014, è ormai chiaro che la previsione del governo è ottimistica. La Commissione Europea e l'OCSE hanno effettuato una previsione di crescita dello 0,6 per il 2014 e inoltre l'Istat ha già registrato una riduzione del pil nel primo trimestre 2014 pari a -0,1%. Vi è al tempo stesso da osservare che successivamente alla pubblicazione del DEF si è assistito a una significativa contrazione dello spread rispetto ai titoli del debito pubblico tedeschi e ciò incide favorevolmente sul costo medio del debito, sia pure parzialmente e lentamente in considerazione della struttura per scadenza e del regime dei tassi del debito italiano.

[3] Per ulteriori considerazioni rinvio al mio "[Il pareggio è un abbaglio](#)", L'Unità, 18 aprile 2014.

[4] Queste cifre si situano ben al di sopra dell'ipotetico vantaggio a lunghissima scadenza che si dovrebbero ottenere una volta completato l'abbattimento del debito, dopo un ventennio circa di restrizioni.

[5] A riguardo la tabella di seguito è molto eloquente:

Spesa pubblica pro-capite - 2011				
	Sanità	Sussidi di disoccupazione	Esclusione sociale	Istruzione
European Union (15 countries)	2.325,70	501,66	129,96	1.372,86
Germany	2.969,89	414,72	47,27	1.468,52
France	2.524,96	583,82	214,79	1.535,39
Italy	1.781,74	204,73	18,46	1.126,97

Fonte Eurostat. Dati a parità di potere d'acquisto (PPP).

La tabella è tratta dallo studio di Stefano Perri e mio "[Tagli alla spesa pubblica? Una vecchia ricetta](#)", *economiaepolitica.it*, 1 aprile 2014.