



Smontiamo la vulgata su Craxi e il debito pubblico italiano

La paternità del debito, secondo molti, sarebbe da ricercare negli anni Ottanta, in particolare, neanche a dirlo, nei governi guidati da Bettino Craxi. Il “peccato originario” del debito, in realtà, non è figlio della politica craxiana, presa spesso come capro espiatorio per qualsiasi problematicità degli anni Novanta, ma è riconducibile a scelte politiche antecedenti ai due governi a guida socialista o ad eventi esterni al controllo del governo stesso.

Di **Luca Caselli** - 19 gennaio 2017



La questione **debito pubblico** viene ciclicamente ripresa per screditare i politici del passato, rei di aver condotto il nostro Paese all'attuale **crisi economica**. Vediamo dati alla mano cosa è successo in quegli anni e cosa negli anni successivi, che spesso si tendono ad ignorare come momento esiziale per i problemi economici del nostro paese.

Corruzione e debito pubblico

Lo scandalo tangentopoli, tanto celebrato dai media, ha indubbiamente scosso la nostra sensibilità.

Ammesso e non concesso che la malapolitica negli anni Ottanta fosse più diffusa rispetto ad oggi, dedurre che corruzione e sperpero di denaro siano sinonimo di **debito pubblico** è del tutto erroneo.

Come dimostrato da **Bagnai** (2014), Stati con alto livello di corruzione, possono avere un indebitamento pubblico

molto basso (Angola, Romania, Guinea-Bissau) mentre altri più trasparenti e onesti sono caratterizzati da alto indebitamento (Giappone e Islanda su tutti).

Seppur la corruzione sia e resti un cancro da estirpare, rimane il dato fattuale che non esiste correlazione statistica tra malaffare politico e indebitamento statale.

L'origine del debito

Seppur, come si vede nella figura sotto, il rapporto Debito/ PIL italiano aumenti fortemente durante gli anni '80 e agli inizi del decennio successivo, le ragioni non sono così scontate come potrebbe sembrare.

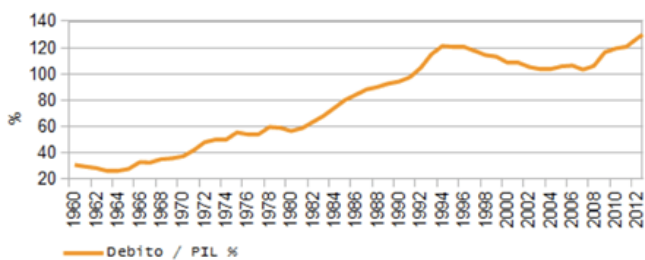


Figura 1 – Rapporto debito pubblico e % PIL in Italia. Fonte: Ameco

Gli studiosi di economia pubblica concordano nell'identificare le radici dello **squilibrio delle finanze pubbliche** nel biennio 1965-1966, quando le entrate dello Stato iniziarono a non seguire più le uscite (Salvati e Sartor, su tutti). Il picco raggiunto nel 1975, come dimostra il grafico sopra, è dovuto alla mancata volontà o capacità dei governi dell'epoca, di far fronte alla crescente spesa con maggiori entrate fiscali.

È condiviso che la **perdita di stabilità dei conti pubblici** non nasce negli anni Ottanta, ma nei due decenni precedenti, quando un profondo mutamento della società e dell'economia hanno reso il sistema tributario obsoleto ed iniquo, non più in grado di far fronte alle spese della pubblica amministrazione.

La figura sotto evidenzia il fenomeno della contrazione delle entrate (riga blu), che peserà, sulle casse pubbliche, fino alla fine degli anni Settanta.

Entrate e Spese della PA (% PIL)

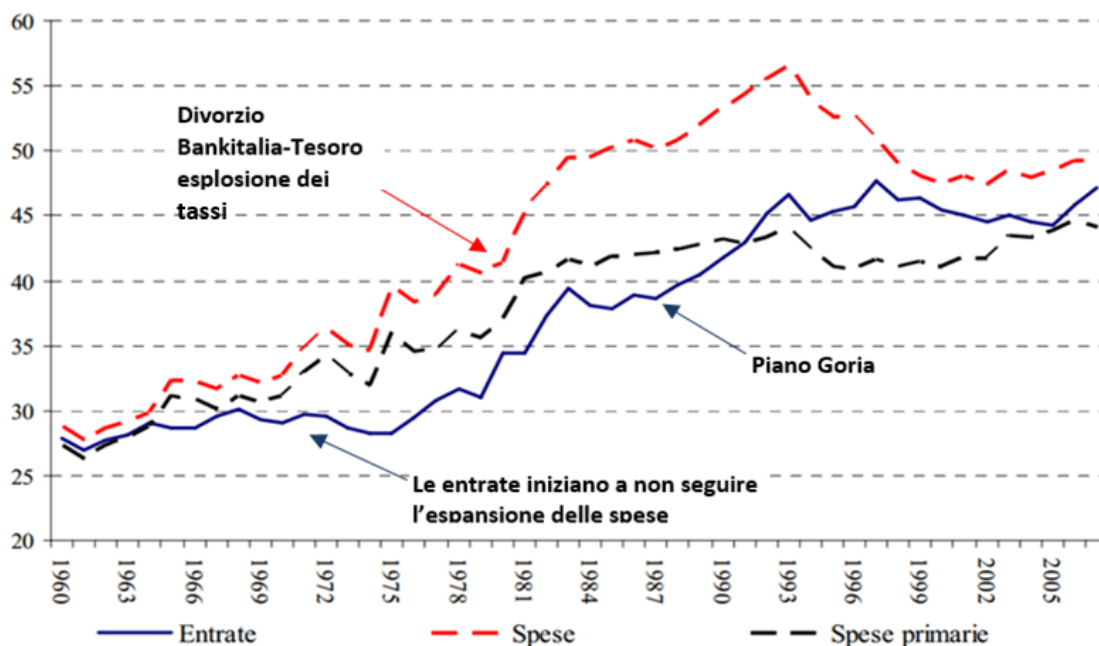


Figura 2 – Entrate e spese della Pubblica Amministrazione italiana (% PIL).

Come si vede in Figura 2, il trend delle entrate e delle spese dello Stato rapportate al PIL evidenzia il fenomeno più preoccupante degli anni Ottanta e cioè l'improvviso aumento delle spese al lordo di interessi (linea rossa). Questo è conseguente all'esplosione del **tasso di interesse nominale sul debito**, che aumentò in pochi anni dal 5% al 14,4% del 1983.

Aumento dei tassi e il divorzio Bankitalia-Tesoro

Il **governo Spadolini**, con **Beniamino Andreatta** al Tesoro, decretò, nel 1981 il cosiddetto divorzio Bankitalia-Tesoro.

Sino ad allora la **Banca d'Italia** garantiva l'acquisto integrale dei titoli emessi, finanziando il Tesoro con l'emissione di nuova moneta.

Tale "divorzio" è da ricondursi alla volontà della democrazia cristiana e di **Andreotti** in primis, di aderire al Sistema monetario europeo e di conseguenza, di liberalizzare i mercati: in quest'ottica, l'indipendenza della Banca centrale rispetto all'esecutivo era un pilastro irrinunciabile.

Se da un lato, **tale scelta ha favorito il più grande successo di Craxi e cioè la lotta all'inflazione**, dall'altro ha contribuito a sospendere i tassi d'interesse alle stelle.

Non solo il divorzio ma anche l'aumento repentino dei tassi della Fed, politica monetaria dettata dal Presidente della Banca Centrale americana **Paul Volcker**, influì profondamente sull'andamento dei tassi d'interesse italiani. Volente o nolente anche l'Italia e tanti altri Paesi dovettero allinearsi, sia per questioni di egemonia culturale che per questioni pratiche: la strategia della Fed avrebbe attirato infatti i capitali in USA in virtù dei maggiori ritorni di investimento, facendoli fuoriuscire dagli Stati che garantivano tassi minori.

Mentre le spese al lordo degli interessi, nel periodo socialista, cresce repentinamente, quella al netto, cioè la **spesa primaria**, rimane quasi sempre inferiore alla media europea (Figura 3).

Le cifre della Banca d'Italia, confermano che la spesa al netto degli interessi sul **debito pubblico**, fu quasi sempre inferiore ad eccezione fatta per il biennio 1989-1990 in cui l'Italia sopravanzò leggermente il resto dell'Europa.

I costi sostenuti dallo Stato nell'assicurare i bisogni primari dei cittadini al netto degli interessi (istruzione, sanità, welfare, assistenza) non subiscono, infatti, variazioni preoccupanti.

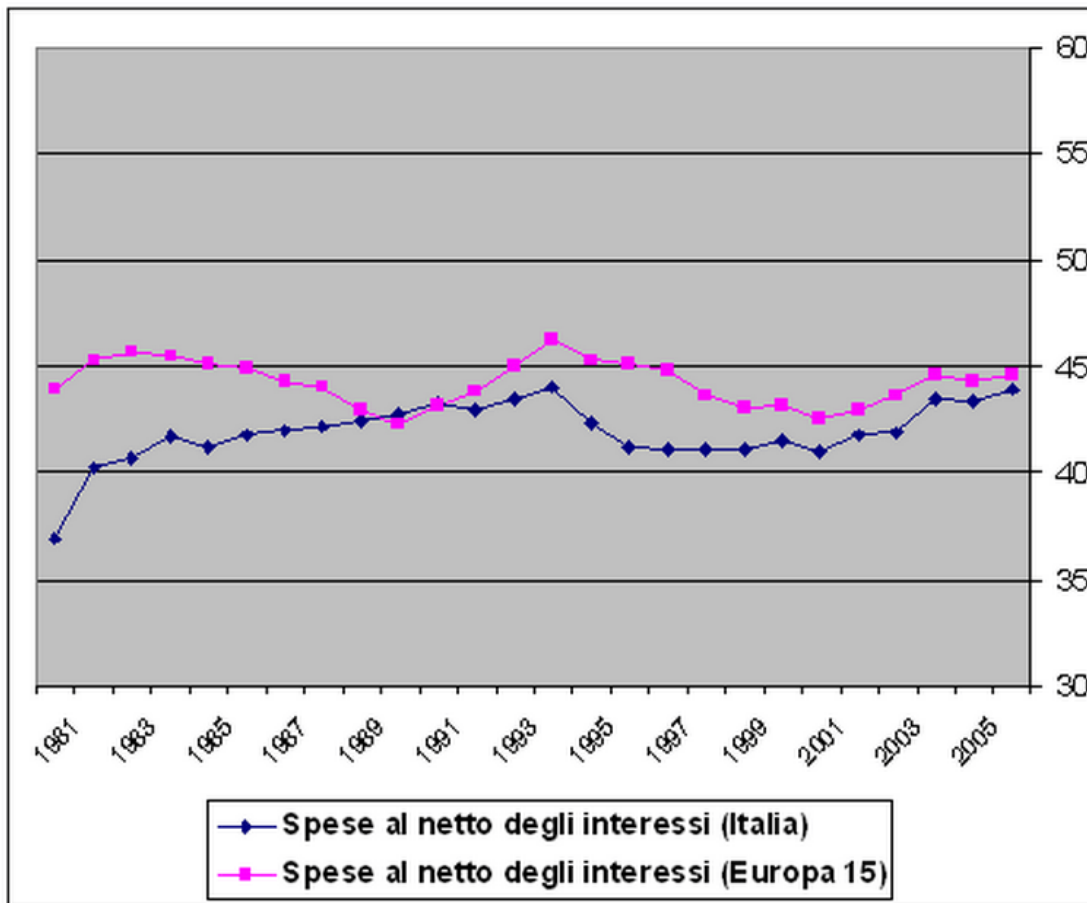


Figura 3- Spesa pubblica al netto di interessi. Italia ed Europa a confronto. Fonte: Umanista.info da Base informativa pubblica della Banca d'Italia.

Contrastare la rapida **espansione del debito**, causata in primo luogo dall'esplosione dei **tassi d'interesse** era impresa assai ardua, dal momento che avrebbe significato riformare **pubblico impiego** e **sistema pensionistico**.

Per questo motivo, le misure poste in essere in epoca craxiana, tra tutte il piano **Goria** del 1984, non furono ad effetto immediato. Solo nel 1987 con l'effettiva implementazione del piano, si avviò un processo virtuoso di controllo della finanza pubblica (Figura 2).

Le scelte di Craxi

Le colpe del governo **Craxi** non sono quindi quelle di aver aumentato il **debito pubblico**, ma semmai di non aver fatto abbastanza per ridurre gli effetti nefasti dell'esplosione dei tassi d'interesse, che hanno portato al rapidissimo aumento del debito.

Certamente, un drastico taglio della spesa pubblica avrebbe permesso di far fronte alle spese per interessi, ma avrebbe portato anche dolorosi risvolti per la nostra economia, come di fatto ha dimostrato l'opera del **Governo Monti** dal 2011 al 2013.

Manovre di austerità, quindi tagli di spesa, mal si conciliavano con la politica craxiana, che intendeva sostenere l'industria italiana per raggiungere gli alti tassi di crescita del PIL, persi dopo gli shock petroliferi degli anni Settanta.

Per raggiungere questo traguardo, sono state poste in essere misure per sostenere sia l'industrializzazione, quindi la produzione, che i salari, quindi la domanda interna.

I tassi di crescita da boom economico non si raggiungeranno più, tuttavia la **spesa pubblica**, che rimase comunque a livello del resto d'Europa, non fu vana. Un taglio degli investimenti non avrebbe permesso di arrivare ai grandi traguardi raggiunti dall'Italia in epoca craxiana.

Al leader socialista dobbiamo l'allargamento dell'allora G6 a sette con l'Italia, che venne iscritta tra le maggiori potenze economiche e industriali del mondo. Appalti truccati e corruzione, pur pesando sulle casse pubbliche, non hanno certo vanificato il sostegno del governo all'economia nazionale.

Il grafico dell'EIB (European Investment Bank) riportato di seguito, mostra l'aumento del tasso di crescita dello stock infrastrutturale italiano durante i governi Craxi.

Tra il 1984 e il 1987 il governo pone l'enfasi sul progresso infrastrutturale del Paese necessario per ridurre il gap dell'Italia con le altre potenze economiche.

Il risultato, è un aumento sensibile delle reti di trasporto, funzionale al progresso dell'industria italiana.

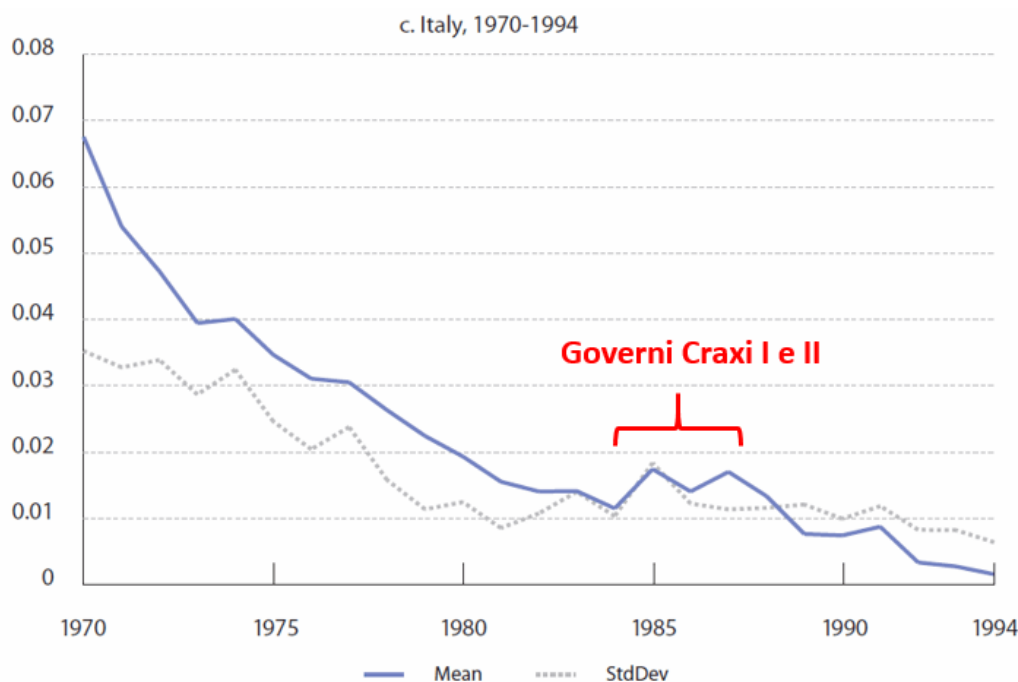


Figura 4 – Stock infrastrutturale in Italia. Fonte: European Investment Bank.

Anche in questo caso, la presenza di appalti truccati e malaffare, non ha impedito un progresso infrastrutturale senza pari negli ultimi quarant'anni.

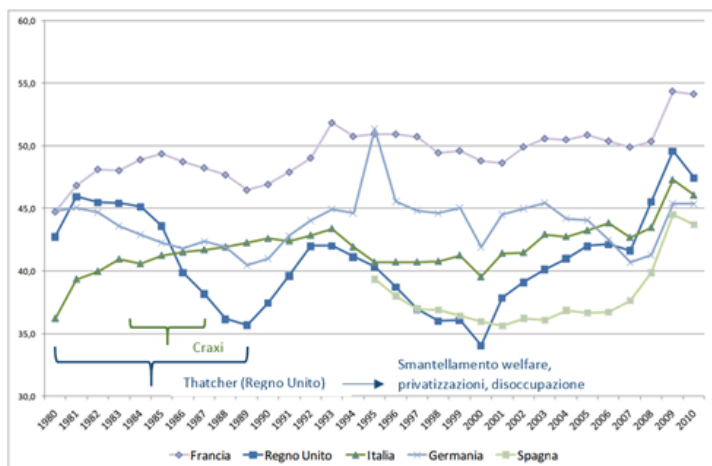
L'approccio britannico

Nel Regno Unito, l'approccio del governo Thatcher fu inverso rispetto a quello italiano.

La stabilizzazione dei conti pubblici avvenne attraverso draconiani interventi sulla spesa pubblica che soffocarono l'economia inglese.

Il piano della "Lady di Ferro" si attuò mediante lo smantellamento dello stato sociale, del sistema scolastico e dalla sanità pubblica.

Gráfico 1-2 Spesa primaria delle Amministrazioni pubbliche. Anni 1980-2010*. Percentuali sul PIL



*Per la Spagna i dati sono disponibili dall'anno 1995.

Figura 5- Spesa primaria delle amministrazioni pubbliche. Fonte: Rapporto sulla spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato- Mef 2012.

Privatizzazioni selvagge e annullamento degli ammortizzatori sociali ebbero conseguenze drammatiche sulla popolazione. Il Pil pro-capite inglese diminuì di ben 3,6 punti percentuali in due anni tra il 1979 e il 1981, proprio mentre negli altri paesi europei il Pil pro capite aumentava in modo consistente.

In parallelo, durante l'amministrazione Thatcher, esplose la disoccupazione: dal 5 per cento del 1980 all'11 per cento del 1983, valore che permase sino alla fine degli anni Ottanta.

Ora non rimane che immaginarsi quale effetto devastante avrebbe avuto sull'Italia un approccio fortemente liberista come quello thatcheriano. Certamente si sarebbe ridotta la spesa pubblica (e che ciò si traducesse in un analogo riduzione del debito pubblico è tutto da dimostrare), ma a quale prezzo?

Il debito privato è il problema

Come noto, il capitalismo si basa sul debito, per cui, una riduzione del debito pubblico non potrà che comportare un aumento di quello privato (cioè quello di aziende e famiglie), più pericoloso perché meno controllabile e meno sostenibile di quello pubblico.

Quando all'Italia vennero imposti severi vincoli di bilancio, al fine di ridurre esposizione debitoria dello Stato per l'introduzione della moneta unica, si assisté ad un brusco, quanto preoccupante incremento dei debiti contratti dai privati.

Questa tendenza, si verificò in Gran Bretagna ancor prima che in Italia, proprio a seguito dell'austerità thatcheriana (come mostrato in Figura 6).

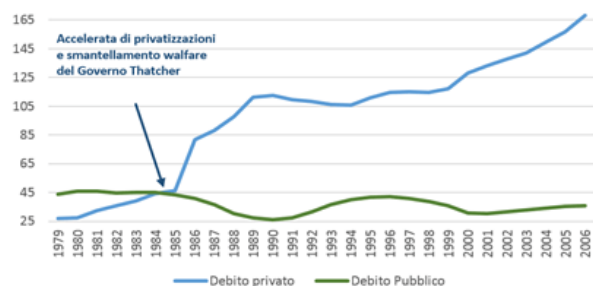


Figura 6- Debito pubblico e privato (% PIL) in Gran Bretagna. Fonte: Elaborazione Stato e Potenza su dati World Bank.

Come detto dal Sole 24ore, la sostenibilità del debito pubblico italiano va misurata non soltanto in rapporto al PIL ma anche in relazione ad una serie di "fattori rilevanti" o "attenuanti" come il risparmio privato italiano, uno dei più alti in Europa prima della crisi.

Mentre in Gran Bretagna, le famiglie e le imprese accumulavano debiti, in Italia, al contrario le famiglie accumulavano risparmio.

Come raffigurato dal grafico seguente, è evidente come il risparmio privato italiano si sia accumulato proprio negli anni Ottanta e si interrompe con l'ingresso dell'Italia nell'Euro (si ricorda a tal proposito che l'adozione dell'Euro come moneta circolante in Italia è datata 2002, ma il tasso di cambio fisso e tutte le politiche che ne seguirono furono operative dal 1999).

Debito pubblico e privato espresso in % del PIL in Italia

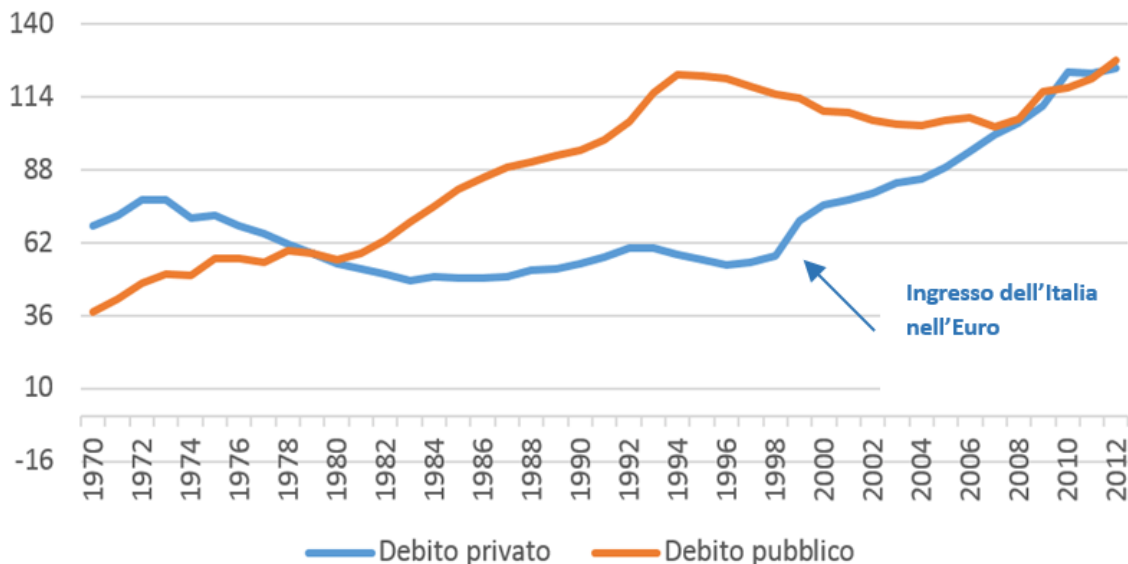


Figura 7 – Debito pubblico e privato (% PIL) in Italia. Fonte: Elaborazione l'Opinione Pubblica su dati World Bank.

La stretta sul debito pubblico e la moneta unica hanno portato le aziende e le famiglie europee ad indebitarsi ben più di quanto facessero prima dell'Euro.

Dalla sua entrata in vigore (1999), allo scoppio della crisi (2007), in ogni Paese europeo è esploso il debito privato, dai 31 punti di PIL (Italia) ai 98 punti di PIL (Irlanda e Spagna).

Il caso della Germania

L'unico Stato dell'eurozona in controtendenza è stato quello della Germania (come dimostrato dalla Figura 8): sì, perché mentre tutte le economie principali alimentavano il **debito privato** e sanavano i bilanci dello stato, quella che oggi è (a torto) definita la locomotiva d'Europa, aumentava il proprio debito pubblico di circa il 20% per finanziare la propria riforma del mercato del lavoro.

Le **leggi Hartz** miravano alla riduzione del costo del lavoro tramite la compressione dei salari, la spesa pubblica è andata a finanziare gli ammortizzatori sociali per tutti coloro che a causa della riforma hanno perso il lavoro o hanno subito riduzioni salariali sotto la soglia di sussistenza.

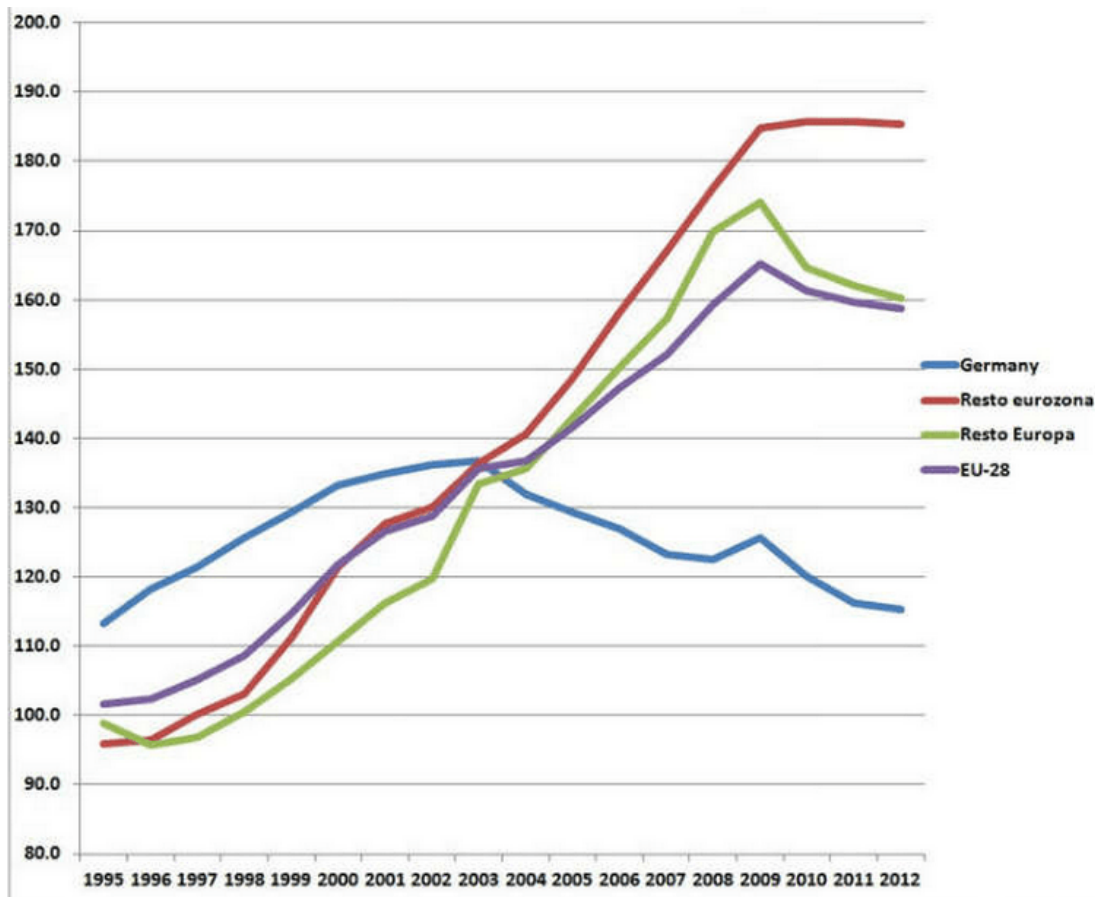


Figura 8 – Debito privato (% PIL) in Europa. Fonte: Scenarieconomici.it dati Eurostat.

La crisi del debito privato

Oggi infatti, ci troviamo nel mezzo di una crisi di **debito privato**, non di **debito pubblico**, come conferma il vice presidente della BCE Costâncio¹.

A terrorizzare i mercati allo scoppio della crisi è stato appunto l'incontrollato accumulo di debiti da parte di imprese e famiglie, non quello imputabile ai governi, soprattutto nei paesi che meno erano in grado di gestire questo abnorme flusso di capitali a buon mercato: come si dice, quando una risorsa costa troppo poco (indebitamento a tassi ridotti), si finisce per farne un cattivo uso (investimenti incauti).

Craxi capro espiatorio

Ancora oggi, si utilizza, sfortunatamente, la figura di **Craxi** come comodo capro espiatorio, rifacendosi alla caricatura che i media hanno disegnato del leader socialista dopo "**Mani Pulite**".

L'Italia ha intrapreso già dalla fine degli anni Settanta un processo di **cessione di sovranità** a favore dell'Europa, che trova nell'Euro il suo coronamento, e che è proprio ciò che ci sta condannando all'attuale congiuntura economica, più di quanto possa aver fatto una "cattiva spesa pubblica" (se mai ci sia stata).

Il **divorzio tra Tesoro e Banca d'Italia**, e la privatizzazione della stessa Banca, sono solo un esempio dei passi necessari nel percorso di abbandono della prerogativa dello stato di gestire la propria politica monetaria, che non hanno portato i benefici millantati dall'Europa ma solo la crisi che oggi ci attanaglia.

Imputare, dunque, ad un politico o ad un decennio (peraltro gravido di successi e che ha arricchito una generazione di imprenditori) la responsabilità del debito e della recessione attuale è assolutamente surreale.

Non sfugga che spesso i primi accusatori provengono proprio dalla PMI che durante quel periodo d'oro dell'industria italiana si è costruita posizioni di assoluto rilievo (e con indubbio merito, nessuno lo mette in

discussione); ora, accusare i governi del tempo per aver fatto quella spesa pubblica che li ha condotti così lontano, suona perlomeno incauto, quanto irrispettoso.

Suonano quindi tremendamente premonitrici le parole pronunciate da **Craxi** nel 1997: In Europa *“ad aspettare l'Italia non c'è affatto un Paradiso terrestre – ammoniva Bettino – l'Italia nella migliore delle ipotesi finirà in un limbo, ma nella peggiore andrà all'inferno”*.

Luca Caselli

Note

1. The European Crisis and the role of the financial system. Speech by Vítor Constâncio, Vice-President of the ECB, at the Bank of Greece conference on “The crisis in the euro area” (23 Maggio 2013)



Luca Caselli

Laureato in Finanza & Risk Management. Penna indipendente, si occupa di economia.