

Debito pubblico: da rischio di commissariamento del paese a occasione di crescita e modernizzazione

settembre 2014

- 1. Introduzione**
- 2. I numeri essenziali**
- 3. La battaglia politico-istituzionale dei radicali negli anni '80**
- 4. Una nuova proposta radicale per il governo del Debito pubblico e del paese**
- 5. Conclusioni**

1. Introduzione

Il Debito pubblico è certamente un dato finanziario con forti riflessi sul sistema economico, ma ancor più è il risultato delle politiche degli ultimi quaranta anni: delle scelte fatte, di quelle non fatte e di ciò che si è preferito ignorare.

La sua soluzione non può più essere delegata a esperti di politica economica e finanziaria; per le dimensioni attuali e per la dinamica e i determinanti della sua crescita richiede una grande operazione di verità che deve vedere coinvolti istituzioni, politica e cittadini, in una parola il paese.

E' dunque un problema prevalentemente politico e come tale va necessariamente affrontato.

Forse 40 anni fa si sarebbe potuto affrontare, contenere e governare nei confini delle istituzioni a ciò preposte, ora è necessario un dibattito che crei consapevolezza e coinvolgimento dell'intero paese. Consapevolezza che penetri il suo corpo, perché è proprio dalla trasformazione vera e profonda del paese che può venire la soluzione.

Trasformare il Debito pubblico da problema e freno di sviluppo ad opportunità di crescita civile e di modernità, non solo economica: questa è ormai l'unica soluzione possibile.

In questo documento, dopo aver ricordato i dati numerici complessivi strettamente necessari, si richiamerà la posizione radicale di 35 anni fa e l'analisi che essi, primi e inascoltati, cercarono di portare nelle istituzioni e in parlamento, offrendo soluzioni a breve e medio termine, allora facilmente percorribili.

Con quell'azione e quella analisi si voleva evitare quanto purtroppo ora è manifesto: il rischio che, tramite il Debito pubblico, l'intero paese sia commissariato a livello economico e politico.

Averlo previsto (cercando di evitarlo) con quarant'anni di anticipo è soddisfazione relativa ma consente di interpretare con chiarezza e semplicità la dinamica e i determinanti che hanno portato il Debito pubblico alle attuali abnormi dimensioni.

Su queste basi viene infine avanzata una nuova proposta per il governo del Debito pubblico e lo sviluppo reale del paese. Proposta politica, prima ancora che finanziaria e di bilancio, che i radicali offrono di nuovo alle istituzioni e al paese.

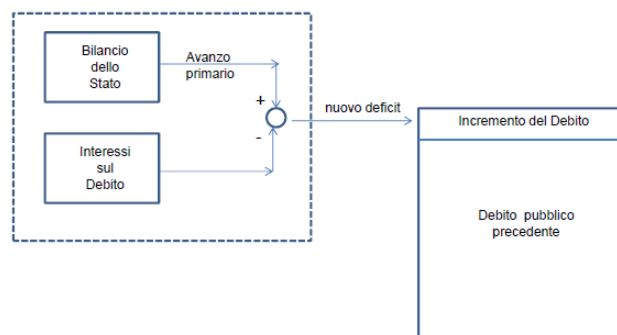
2. I numeri essenziali

Secondo Bankitalia a giugno 2014 il Debito pubblico ha raggiunto 2.168 miliardi di euro in valore assoluto, superando il 135% in percentuale sul PIL.

Il Debito pubblico è il risultato di tutti i deficit di Bilancio accumulati anno dopo anno. Negli ultimi anni esso è aumentato di almeno 40/50 miliardi l'anno, in valore assoluto. Ad esempio nel 2012 il debito è aumentato di circa 47 miliardi, perché tale è stato il deficit di Bilancio di quell'anno.

Ovviamente il Debito pubblico aumenterà sempre in presenza di ulteriori deficit; il suo valore può rimanere stabile se il Bilancio dello Stato raggiunge il pareggio, senza bisogno di ricorrere a nuovo indebitamento.

In effetti il Bilancio in senso stretto (cioè senza contare gli interessi che vanno pagati ai sottoscrittori vecchi e nuovi del Debito) è già attivo: il cosiddetto Avanzo primario del Bilancio è stato nel 2012 di circa 40 miliardi di euro. Ma poiché vanno pagati gli interessi sul Debito (almeno 80 miliardi l'anno, cioè circa il doppio dell'Avanzo primario) il Bilancio dello Stato generale diventa negativo per la differenza, che va ad incrementare il valore del Debito.



In altre parole lo Stato con i propri mezzi riesce a pagare gli interessi sul Debito solo per una parte; per onorare il resto degli interessi è costretto ad aumentare ulteriormente l'indebitamento ogni anno.

Invero sono possibili piccole variazioni in più o in meno, in funzione di operazioni specificamente finalizzate alla diminuzione del Debito (peraltro di entità sinora irrisoria) o di maggiori emissioni di titoli per approfittare di bassi tassi.

Altri dati generali rilevanti sono:

- ogni anno mediamente lo Stato è costretto a rinnovare una parte del Debito in scadenza per circa 350 miliardi di euro (durata media dei titoli: 6,6 anni)
- attualmente i sottoscrittori del Debito sono per il 67% soggetti italiani e per il 33% investitori esteri; i soggetti italiani sono prevalentemente banche, fondi,..(quasi l'85%), oltre alle famiglie (circa 15%).

3. La battaglia politico-istituzionale dei radicali negli anni '80

A partire dal 1980 i radicali hanno condotto una specifica battaglia politica in parlamento sul Debito pubblico.

Ogni anno in occasione della discussione della legge di Bilancio e della Legge Finanziaria i radicali hanno formalizzato in ogni tipo di atti parlamentari (relazioni di minoranza su Bilancio e Legge Finanziaria, emendamenti, proposte di legge, interventi in Aula e Commissioni,...) analisi e proposte per il governo del Debito, della sua dinamica e sui rischi politici (oltre che finanziari ed economici) per le istituzioni e il paese.

Per primi hanno impostato una battaglia politica sul Debito pubblico, non solo con gli strumenti tradizionali dell'iniziativa politica (interventi pubblici, comunicati, comizi,..) ma con la formalizzazione istituzionale del problema.

Gli atti depositati e sottoposti alla discussione parlamentare sin dai primissimi anni '80 mostravano, anche con il dettaglio di tabelle e dati quantitativi, che nel confronto con i maggiori paesi industrializzati comparabili:

- il valore del Debito pubblico italiano in percentuale sul PIL era quasi il doppio degli altri
- l'andamento era crescente e palesemente senza controllo
- la denuncia (10 anni prima che a Maastricht fosse adottato questo valore come limite) che stava per essere superato il valore del 60% sul PIL e la pericolosità di tale soglia
- la denuncia che l'indifferenza dei partiti di governo e di opposizione (PCI da una parte e MSI dall'altra) avevano portato a considerare il ricorso all'indebitamento una normale forma di copertura
- la previsione che tali dinamica e cultura avrebbero portato a totale dipendenza finanziaria dai mercati e a un vero e proprio commissariamento politico ed economico del paese.

L'analisi radicale non si fermava alla denuncia politica ma coerentemente portava a proposte , quantitative e scandite nel tempo, per la soluzione del problema.

La proposta più immediata era azzerare il disavanzo primario (decenni prima di quando fu poi tentato); quella a medio termine consisteva in una modifica costituzionale dell' Art. 81 (quasi trent'anni prima del fiscal compact!).

Erano proposte ragionevoli, possibili, con transitori adeguati alla complessità del problema. Per l'azzeramento del disavanzo primario si proponeva di agire rapidamente e quasi esclusivamente sul fronte della spesa (trent'anni prima dell'attuale spending review).

Si proponeva inoltre di rendere incostituzionale il ricorso al mercato finanziario (leggi nuovo indebitamento) oltre una certa percentuale delle entrate proprie, cioè quelle derivanti da imposte e

tasse. In quegli anni quella percentuale era nella realtà di circa il 50% e si individuava un percorso pluriennale per arrivare al 10%. Dunque un meccanismo non rigido o declamatorio come quello adottato pochi anni fa e destinato alla immediata manifesta violazione.

A quella proposta di soluzione si era arrivati anche in base all'analisi di altri dibattiti internazionali, come la proposta Gramm-Rudman adottata negli USA, che peraltro abbiamo valutato troppo facilmente aggirabile, nel caso italiano.

E' stata dunque una lunga battaglia politica e istituzionale, ma anche culturale: contro la cultura del sistema dei partiti (di maggioranza e di opposizione) di sottovalutazione e di rinvio dei problemi del paese nei principali settori economici e sociali.

Una battaglia essenzialmente di verità: fermare ed invertire la corsa al Debito significava infatti rendere noto il peso che comode politiche corporative e le non scelte avrebbero scaricato sulle generazioni future e sul paese.

La battaglia radicale degli anni '80 sul Debito pubblico è stata peraltro la sintesi delle molte altre iniziative specifiche radicali per ammodernare il paese e renderlo autenticamente democratico, oltre che competitivo.

Abrogare il finanziamento pubblico dei partiti, una decente legislazione sui sindacati (i loro bilanci, il sistema di finanziamento, il loro potere di veto..) che li riportasse da opachi enti parastatali alla loro funzione originaria, trasformazione del mercato del lavoro (abrogazione art. 18, abbandono della Cassa integrazioni per i "protetti" in favore di indennità di disoccupazione per tutti,..), riforma della giustizia (separazione delle carriere, non obbligatorietà dell'azione penale, CSM, responsabilità civile dei magistrati,..) per una "giustizia giusta", abolizione del valore legale del titolo di studio per una scuola basata sul merito, riforma del sistema pensionistico con separazione netta tra assistenza e previdenza, dimagrimento dello Stato con privatizzazioni delle miriadi di partecipazioni e di enti (RAI e tutti gli altri), diversa politica europea per gli Stati Uniti d'Europa, nuovo sistema elettorale uninominale,..... : tutte queste proposte (e altre ancora) furono oggetto di iniziative politiche e referendarie 20 o 30 anni prima che, dopo averle duramente boicottate, se ne scoprisse l'attualità e l'urgenza economica, sociale e istituzionale.

Il divario di modernità dell'Italia attuale trae origine proprio dall'emarginazione (spesso illegale perché contro risultati referendari) delle proposte radicali di allora, avviando il paese al declino economico e politico.

Mentre in altri settori come per alcuni diritti civili (divorzio, aborto, obiezione di coscienza,..) le battaglie radicali sono state vincenti e hanno comportato più libertà e diritti per tutti, nel settore economico, istituzionale e di assetto dello Stato il sistema dei partiti è stato più compatto, riuscendo ad imporre il fermo di ogni innovazione e necessaria modernità.

Le conseguenze sono ora evidenti: la fiducia nei partiti e nelle istituzioni è al minimo, il sistema economico è stremato, prigioniero di se stesso e della sua cultura da piccolo mondo antico.

La perdita di tre decenni di politica e cultura ha comportato:

- a) forte aggravamento dei problemi
- b) perdita di ricchezza
- c) progressiva divaricazione dai paesi più sviluppati
- d) forte perdita di competitività economica, finanziaria, politica, istituzionale
- e) fragilità del paese nei confronti del sistema finanziario internazionale.

4. Una nuova proposta radicale sul Debito pubblico

“Governare il Debito o esserne governati?”; questa la domanda che avevamo inutilmente posto negli anni '80.

A trentacinque anni dalla battaglia radicale sul Debito pubblico e dopo che tutti i problemi del paese si sono aggravati non solo nelle dimensioni ma per la cresciuta distanza “qualitativa” dagli altri paesi industrializzati, proprio in base all’analisi dell’origine e delle cause di tale aggravamento i radicali sono in grado di offrire una nuova proposta per il governo del Debito pubblico.

Se il problema fosse stato affrontato allora, la soluzione sarebbe stata relativamente agevole. Dopo molti decenni persi il problema è cambiato e richiede soluzioni nuove.

Anche il riflesso tardivo, adottato per costrizione esterna e non per scelta, di perseguire un Avanzo primario quasi esclusivamente tramite un forte aumento dell’imposizione fiscale si è rilevato controproducente per lo sviluppo economico e poco utile per il contenimento del Debito.

La corsa dell’Avanzo primario (attualmente circa 40 miliardi di euro) al raggiungimento della somma necessaria a pagare gli interessi sul Debito (circa 80 miliardi di euro l’anno) somiglia molto al paradosso di Zenone su Achille e la tartaruga: più si cerca di aumentare l’Avanzo primario, maggiore risulta la distanza con l’obiettivo numerico necessario.

D'altronde non stupisce che ciò avvenga, proprio perchè il problema non è più solo finanziario e numerico ma trae origine dall’ ultradecennale ritardo di riforme e di modernità in tutti i principali settori del paese.

Coerentemente con l’analisi politica sul Debito pubblico i radicali propongono una soluzione che preveda DUE FASI PARALLELE E CONTESTUALI.

La prima è rivolta al deficit di tempo, la seconda ad azzerare il deficit di modernità civile, politico, economico.

Per realizzare le riforme che ilpaese ha rinviato da decenni e di cui ha urgente bisogno servono almeno 3 o 4 anni.

Dunque questo è il tempo che è necessario guadagnare senza che il Debito rischi, con il suo enorme peso, di schiacciare definitivamente il paese.

Impedire che il Debito cresca ulteriormente per 3/4 anni in valore assoluto significa trovare (non dall’economia corrente e tanto meno dall’aggravamento dell’imposizione fiscale) risorse finanziarie per 120-160 miliardi di euro, cioè 3/4 volte la differenza tra Avanzo primario attuale e azzeramento effettivo del deficit complessivo.

Se disponessimo di tale cifra potremmo contare, per 3/4 anni, di un Debito stabile in valore assoluto (forse per la prima volta nella storia della Repubblica) e di un deficit uguale a zero, cioè di fattori di grandissima portata e riflessi positivi sui mercati internazionali da cui siamo fortemente dipendenti. Significherebbe anche stroncare la crescita del Debito in rapporto al PIL, anzi ottenerne quasi certamente una diminuzione consistente.

Ma soprattutto significherebbe guadagnare i 3/4 anni necessari ad attuare (non annunciare) tutte le riforme necessarie, nelle migliori condizioni finanziarie e politiche, interne ed internazionali.

Per questo le due fasi devono procedere parallelamente e contestualmente: il reperimento di 120-160 miliardi di euro, non dalle risorse correnti, deve essere attuato entro lo stesso tempo necessario ad attuare compiutamente le riforme.

La contestualità è fattore essenziale: nell'attuale scenario il tempo si paga. Se il tempo per le riforme si allunga, il costo si dilata e gli effetti delle riforme non saranno più sufficienti a riempire il gap di modernità, competitività, di risorse economiche e di Debito verso gli altri paesi.

In altre parole Achille davvero non raggiungerà mai la tartaruga.

Ma se per 3/4 anni riusciremo a tenere ferma la tartaruga, il paese-Achille vincerà la corsa una volta per tutte.

Come realizzare le due fasi contestuali? Nel seguito vengono illustrate nel dettaglio.

FASE I

I 120-160 miliardi di euro in 3/4 anni **non** devono provenire da leve fiscali o dall'economia corrente, come troppo spesso si è ricorso sin'ora.

La soluzione proposta è reperire tale somma per metà dall'alienazione di tutte le partecipazioni dello Stato ad aziende ed enti economici di varia natura (ENEL, ENI, RAI, POSTE, FERROVIE, FINMECCANICA, ENAV, ecc.). Gli effetti benefici sarebbero almeno tre : reperimento della somma necessaria (60-80 miliardi di euro), liberazione della politica (e del sistema dei partiti) dall'infezione cronica delle nomine e del sottogoverno, liberazione dell'economia del paese da monopoli e meccanismi distorsivi del merito e della concorrenza.

L'altra metà della cifra (altri 60-80 miliardi di euro) può essere reperita dalla vendita di quella parte del patrimonio immobiliare statale più facilmente appetibile dal mercato.

Anche in questo caso il raggiungimento dell'obiettivo è relativamente agevole, sia tenendo conto della cifra assoluta che del valore dell'intero patrimonio immobiliare a disposizione, valutato almeno sette o otto volte le necessità indicate.

FASE II

E' la fase (contestuale alla prima) dell'attuazione delle riforme necessarie al paese. Quasi tutte non sono altro che quelle indicate dai radicali (con referendum, proposte, iniziative, disobbedienza civile, lotte nonviolente,) da quarant'anni nel tentativo di rendere moderno e competitivo il paese a tutti i livelli: civile, economico, politico, istituzionale.

Ecco le principali:

- *mercato del lavoro*: abrogazione art. 18, abolizione Cassa integrazione e sostituzione con una vera indennità di disoccupazione,
- *giustizia giusta*: separazione delle carriere dei magistrati, responsabilità civile, abolizione dell'obbligatorietà dell'azione penale, riportare il CSM ai suoi compiti costituzionali, amnistia e indulto per liberare la montagna di processi del "Debito processuale",
- *sindacati e partiti*: legge di regolamentazione della loro vita e dei bilanci, trasparenza su eletti e nominati, abolizione di finanziamenti pubblici, abolizione (già approvata per via referendaria) dell'iscrizione "automatica" e delle trattenute sindacali per via aziendale,....
- *ordini professionali*: abolizione e trasformazione in libere associazioni, abolizione ordine dei giornalisti, abolizione di vincoli e di "gabelle" obbligatorie,
- *sistema di istruzione*: abolizione del valore legale del titolo di studio, finanziamento a scuole e atenei in base ai risultati di formazione, abolizione dei vincoli di tassazione e borse effettive agli studenti meritevoli,...
- *pubblico impiego e amministrazione pubblica*: disdetta dell'attuale contratto, abolizione di tutti i vincoli di inamovibilità e degli strumenti che attualmente consentono assenze di decine di punti percentuali superiori al privato, dirigenti pubblici licenziabili allo stesso modo dei dirigenti privati, ...
- *salute e sanità*: trasparenza totale su ogni euro speso, valutazione dei servizi, dei luoghi di cura e del personale, strumenti di informazione e scelta effettivi ed accessibili per i cittadini, abolizione della farsa dei Commissari-Presidenti di Regione, vero commissariamento delle Regioni in deficit (sia di soldi che di qualità dei servizi), trasferimento di 10-20 miliardi l'anno dalle cure per acuti alla cronicità-disabilità (a parità di spesa complessiva), abolizione dello scandalo dei Direttori Generali nominati dai partiti,...
-
-
-

da completare ed arricchire

6. Conclusioni

La proposta radicale sul Debito pubblico vuole trasformare il rischio incombente di commissariamento economico e politico del paese in occasione di sviluppo economico, sociale, civile e di modernità.

Guadagnare il tempo necessario (3/4 anni) per attuare le riforme rinviate da 30-40 anni, senza aumentare la pressione fiscale o minare l'economia corrente, in due fasi contestuali.

Il tempo lo si guadagna fermando il Debito al valore assoluto attuale, con probabile guadagno in % sul PIL e sicuro rafforzamento (se non entusiasmo) a livello di mercati finanziari.

La modernizzazione del paese, la ripartenza di competitività e attrattività economica, la si ottiene attuando in 3/4 anni le riforme che non si sono volute fare negli ultimi decenni.

Le proposte presenti nelle Fasi I e II contengono fattori di modernità e di abbandono delle vecchie logiche consociative, corporative e di privilegio che hanno portato all'invecchiamento culturale e politico del paese e alla diffusione delle attuali fortissime *incrostazioni* sociali, che impediscono l'affermazione del merito e deprimono la speranza (oltre che l'economia), facendo dell'Italia il paese a più bassa mobilità sociale.

Esse possono essere inoltre facilitate dalla politica della Bce e di Draghi che ha in questi giorni creato condizioni certamente più favorevoli ma temporanee (e dunque da cogliere in fretta).

D'altra parte decenni fa Giorgio Fuà classificava l'Italia fra i paesi a sviluppo in ritardo e identificava nel fattore O-I (capacità organizzativa e imprenditoriale disponibile a livello di impresa) una delle strozzature decisive per la crescita. Sottrarsi da questa situazione di inferiorità significa anche uscire dalla "oppressione" del Debito, che sarà così certamente governato non solo nei numeri ma nel suo contenuto economico e politico.

Ora, come 35 anni fa, la nuova proposta radicale è ragionevole, percorribile, reale.

Questa volta, però, tutto indica che per il paese essa sia l'ultima possibilità; per questo è necessaria una grande operazione di verità, di informazione, di democrazia.

Mettere in un angolo anche questa proposta radicale è relativamente semplice; continuare a ignorare la realtà che essa contiene sarà invece impossibile.