



---

## IL BILANCIO PUBBLICO

# LA POLITICA ECONOMICA DA DIOCLEZIANO ALLA CRISI ECONOMICA DA COVID-19

---


Progetto interdisciplinare Scienze giuridico-economiche e Geostoria



**Educazione finanziaria, politica economica e geostoria**  
**La DaD e l'interdisciplinarietà nel Liceo Classico.**

Prof.ssa Antonella Castagna - docente di Scienze giuridico-economiche  
Prof.ssa Maria Scarola - docente di Geostoria

LICEO CLASSICO STATALE  
"SOCRATE" - BARI



Le docenti A. Castagna e M. Scarola hanno elaborato, mediante DaD, questo progetto interdisciplinare con l'obiettivo di guidare gli studenti della V ginnasio sez. C a cogliere gli elementi di continuità e di discontinuità, a livello finanziario, tra impero romano e modernità.

Innanzitutto è stato necessario illustrare, in forma semplice ma rigorosa, la struttura del bilancio pubblico.

E' stato poi curato un approfondimento delle riforme di natura economica e fiscale introdotte da Diocleziano, anche con l'ausilio di un video specifico.

A partire da queste conoscenze, è stato quindi chiesto agli studenti di svolgere un compito: sul modello della presentazione del bilancio pubblico, evidenziare voce per voce le precise corrispondenze con il periodo romano.

La finalità è stata quella di far comprendere, nella sua reale portata, la crisi economica del terzo secolo d.C., ma anche di far cogliere le suggestive relazioni con la delicata congiuntura in cui si trova il nostro sistema economico a seguito della crisi da COVID-19.

Il progetto si è concluso con uno sguardo in avanti e un allargamento di prospettiva, attraverso un aggiornamento sulle politiche economiche proposte fin qui dalle istituzioni europee per far fronte all'attuale crisi economica.

# BILANCIO PUBBLICO

ENTRATE PUBBLICHE

TRIBUTI

SPESA PUBBLICA

SPESA REALE

TRASFERIMENTI

INTERESSI PASSIVI

## SPESA PUBBLICA

- ▣ è costituita dalle **risorse economiche** che lo Stato impiega per fornire beni pubblici e servizi pubblici per raggiungere tre obiettivi
- ▣ **stabilità**
- ▣ **redistribuzione della ricchezza**
- ▣ **sviluppo economico**

## STABILITA'

- ▣ Capacità di un sistema economico, di un singolo mercato o anche dell'intera economia, di tornare nella posizione di equilibrio una volta che ne sia stato allontanato

## REDISTRIBUZIONE DELLA RICCHEZZA

▣ è un trasferimento di ricchezza dai soggetti più ricchi a favore di soggetti più poveri per consentire a tutti i cittadini di uno stato di accedere a beni e servizi pubblici che altrimenti non avrebbero potuto avere



**STATO SOCIALE**

## SVILUPPO ECONOMICO

▣ Lo sviluppo economico è il miglioramento del benessere economico ( ricchezza ) e della qualità della vita di una comunità di persone appartenenti ad un paese o ad una regione specifica



## SPESA REALE

- ▶ Le spese pubbliche reali finanziano l'acquisto di fattori, beni intermedi e prodotti/servizi privati da parte degli enti pubblici per il funzionamento dello stato e della pubblica amministrazione.

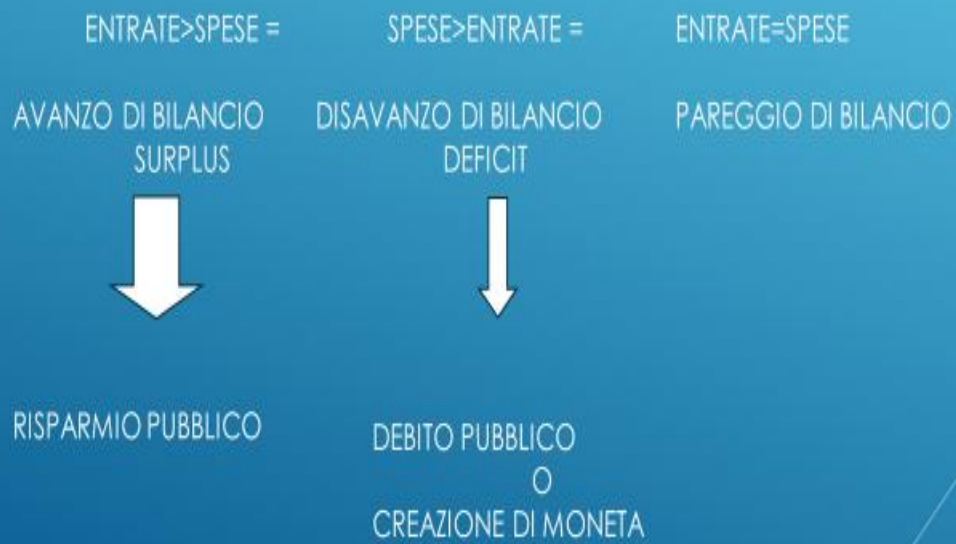
## TRASFERIMENTI

- ▶ Le operazioni di trasferimento consistono nel pagamento unilaterale dello Stato a favore dei soggetti beneficiari ( famiglie o imprese ).
  - ▶ **Trasferimenti alle famiglie**, consistono in un pagamento unilaterale dello Stato alle famiglie. Ad esempio, i contributi sociali sono un esempio di trasferimento che consente di offrire servizi sociali a favore delle famiglie meno abbienti o in difficoltà ( sicurezza sociale ) tramite l'erogazione degli assegni familiari, delle pensioni, degli ammortizzatori sociali, dei sussidi alla disoccupazione, ecc.
  - ▶ **Trasferimenti alle imprese**, consistono in un pagamento unilaterale dello Stato alle imprese. Sono contributi alla produzione, incentivi agli investimenti e interventi di defiscalizzazione a favore delle imprese operanti in una regione o in un particolare settore merceologico, al fine di agevolare lo sviluppo economico delle aree depresse o il decollo di settori economici strategici.

## GLI INTERESSI PASSIVI

- ▶ è la quota della spesa pubblica destinata al pagamento degli interessi ai sottoscrittori di titoli pubblici ovvero ai creditori dello stato per avere prestatato dei capitali.

# Saldo del Bilancio pubblico = ENTRATE - SPESE





## PROPOSTA ALLA CLASSE:

APPROFONDIMENTO SULLA RIFORMA FINANZIARIA INTRODotta DA DIOCLEZIANO ATTRAVERSO UN BREVE VIDEO, PUBBLICATO NELLA CLASSROOM DI GEOSTORIA DALLA PROFESSORESSA SCAROLA, AD INTEGRAZIONE DELLE SINTETICHE INFORMAZIONI DEL LIBRO DI TESTO.

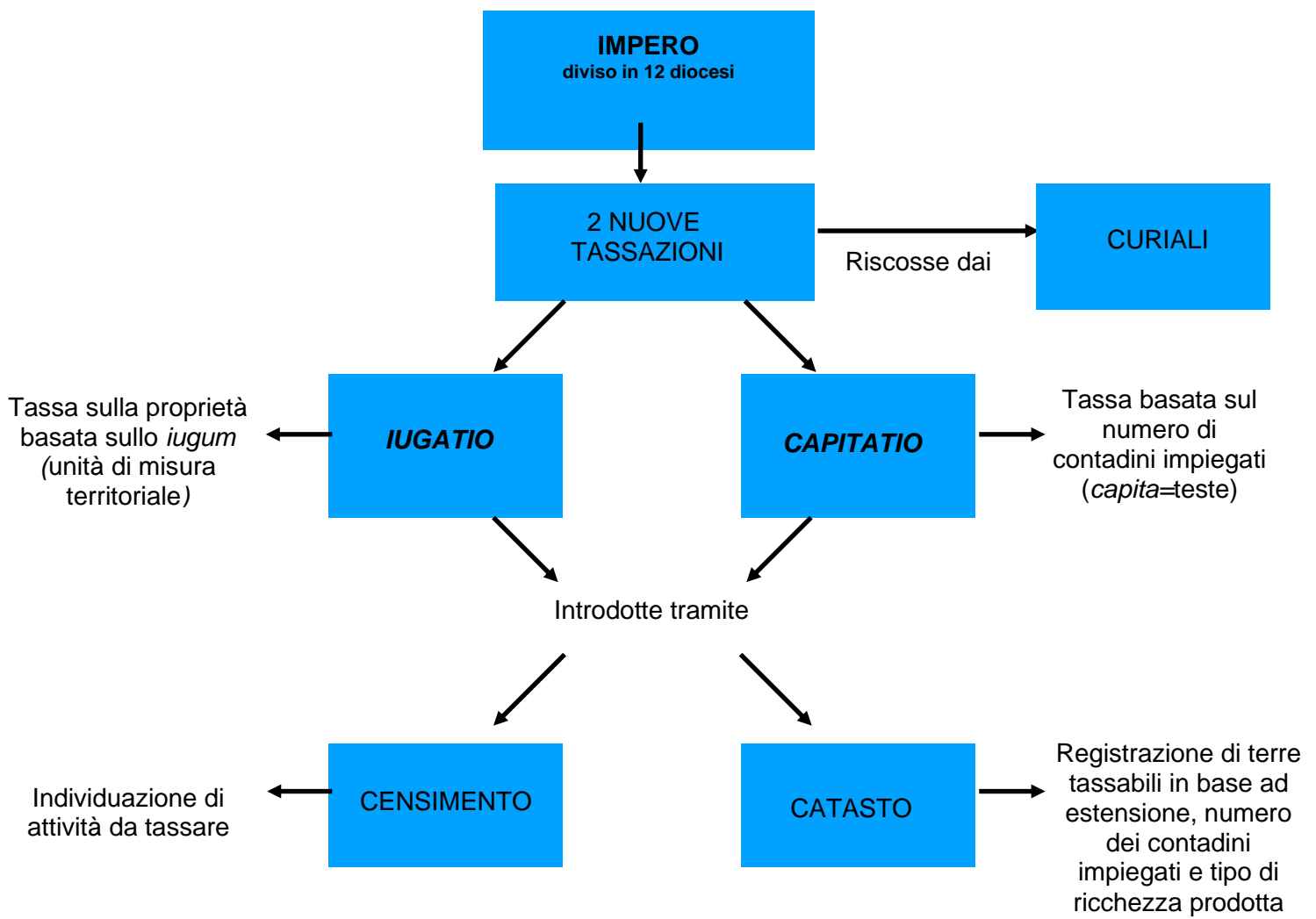
<https://www.youtube.com/watch?v=z0AbOpe1H3w>

## LAVORI DEL CORSO

DOPO AVER ASCOLTATO IL VIDEO GLI STUDENTI HANNO ELABORATO UNO SCHEMA DI BILANCIO PUBBLICO RICLASSIFICANDO TUTTE LE VOCI DI SPESA E DI ENTRATA DELLA RIFORMA DI DIOCLEZIANO

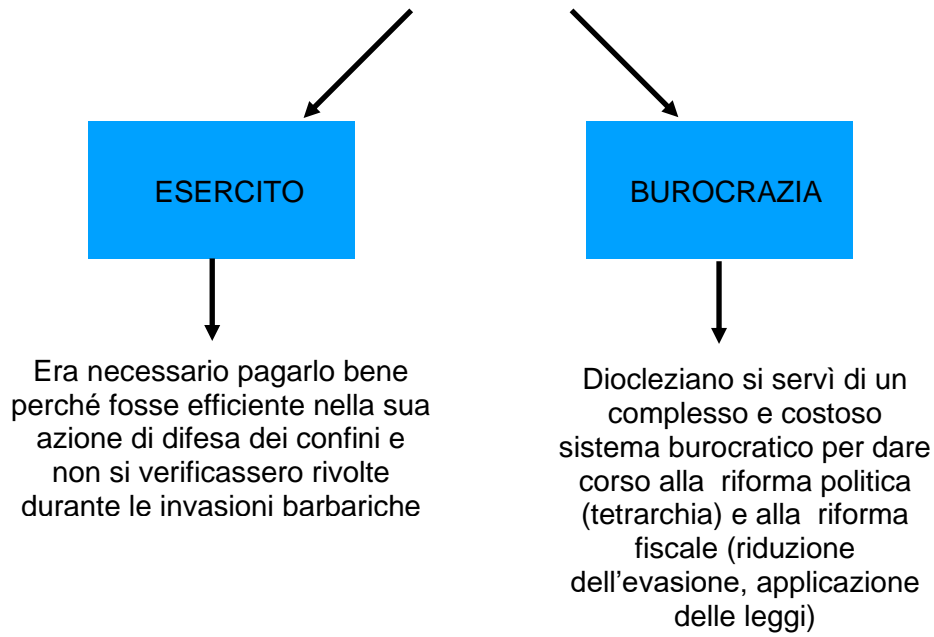
DI SEGUITO IL LAVORO DI UNO ALUNNO DELLA CLASSE VC, LO STUDENTE GABRIELE SANTORO





Gabriele Santoro  
 Classe V ginnasio Sez. C a.s. 2019-20

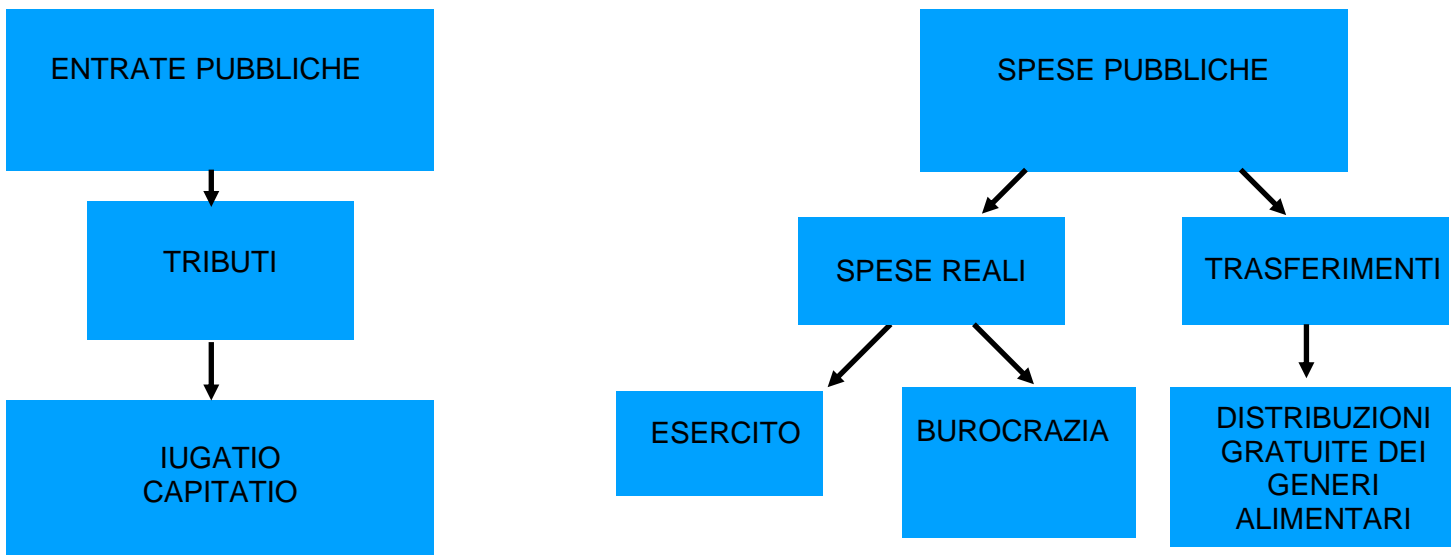
# SPESE REALI



# TRASFERIMENTI

La distribuzione gratuita di generi alimentari era un privilegio consolidato e ormai indispensabile per la plebe e non venne mai messo in discussione.

# BILANCIO DELL'IMPERO DI DIOCLEZIANO



# SALDO DI BILANCIO DELL'IMPERO DI DIOCLEZIANO

SPESE > ENTRATE =  
DISAVANZO DI BILANCIO  
DEFICIT

CREAZIONE DI MONETA

→ Diocleziano ridusse la quantità di metallo prezioso in una moneta per poterne mettere in circolazione una maggiore quantità

Conseguenze

SVALUTAZIONE

← Perdita di potere d'acquisto della moneta

INFLAZIONE

→ Aumento generale dei prezzi


Reazione di  
Diocleziano

EDITTO SUI PREZZI  
"301 d.C."

→ Imposizione di un prezzo fisso su ogni prodotto

Reazione popolare

MERCATO PARALLELO  
"MERCATO NERO"



ANALISI DELLE PROPOSTE DI COPERTURA  
DELLA SPESA PUBBLICA ELABORATE  
DALL'EUROGRUPPO E DALLA  
COMMISSIONE EUROPEA IN CORSO DI  
VALUTAZIONE DAL CONSIGLIO EUROPEO.

PROF.SSA ANTONELLA CASTAGNA  
DOCENTE DI SCIENZE GIURIDICO-  
ECONOMICHE

## Rassegna stampa sulla videoconferenza del Consiglio europeo: misure da adottare per far fronte all'emergenza Covid19

Il presidente del Consiglio europeo, Charles Michel, ha illustrato gli [obiettivi raggiunti nella quarta video conferenza dei capi di Stato di governo che si è tenuta il 23 aprile 2020](#) per fronteggiare la crisi da Covid-19

Il Consiglio europeo ha accolto:

- una **tabella di marcia comune europea verso la revoca delle misure di contenimento** della Covid-19;
- una **tabella di marcia comune per la ripresa**, in cui sono stabiliti alcuni principi importanti, quali i principi di solidarietà, coesione e convergenza. In questa tabella si definiscono inoltre **quattro settori d'intervento chiave**:
  - un mercato unico pienamente funzionante,
  - uno sforzo di investimento senza precedenti,
  - un'azione a livello mondiale
  - e un sistema di governance funzionante.
- **aumentare l'autonomia strategica dell'Unione** e produrre beni essenziali in Europa;
- approvato l'**accordo (Eurogruppo del 9/4/2020)**, con un pacchetto del valore di 540 miliardi di EURO, sulle tre importanti reti di sicurezza:
  - **per i lavoratori**, SURE per poter attuare misure da parte dei singoli governi relative alla disoccupazione nei singoli paesi.
  - **per le imprese** Banca europea degli investimenti (BEI) a supporto delle imprese.
  - **per gli enti sovrani**, possibilità di ricorso di prestiti al MES (non superiore al 2% del PIL per ogni singolo stato membro) legati alla necessità di reperire risorse solo per l'emergenza sanitaria, con condizionalità ridotte (contratto in fase di elaborazione)
- creazione di un **fondo urgente per la ripresa (Recovery fund)** di entità adeguata, mirato ai settori e alle aree geografiche dell'Europa maggiormente colpiti, di cui è stato dato incarico alla Commissione europea che dovrebbe chiarire il nesso con il QFP e che in ogni caso dovrà essere adeguato ad affrontare l'attuale crisi e le relative conseguenze.

Il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo per far fronte alla crisi da Covid-19 rispettando quanto previsto dai Ministri delle finanze dell'Eurogruppo aggiungendo l'istituzione di un Recovery fund.

Questo Fondo per la ripresa sarà garantito dal bilancio dell'Unione. Dovrebbe consentire di emettere titoli di debito comuni per almeno 1.500 miliardi di euro. Dell'emissione delle obbligazioni si occuperebbe direttamente la Commissione europea, un fattore da non sottovalutare, visto che in questo modo il debito accumulato non andrà a inficiare sui bilanci dei singoli paesi ma direttamente su quello dell'Unione europea.

Nei giorni scorsi la presidente della Commissione Ue, Ursula Von der Leyen, si era espressa in questi termini: "c'è un solo strumento che può favorire la ripresa" ed è il bilancio a lungo termine dell'Ue, il Quadro finanziario pluriennale (Qfp) legato al Recovery Fund. Von der Leyen ha spiegato che "gli investimenti devono essere anticipati e deve esserci un equilibrio tra sovvenzioni e prestiti".



La partita torna ora sul tavolo negoziale dell'Eurogruppo che – come annunciato dal presidente, Mario Centeno – si riunirà entro due settimane per valutare la proposta che verrà presentata direttamente dalla Commissione europea.

Ricordiamo che nei giorni scorsi si è riunito il Parlamento europeo si è espresso, nella scorsa plenaria, "a grande maggioranza in favore di una risposta straordinaria a sostegno di un piano massiccio di investimenti per favorire la ripresa e la ricostruzione dell'economia europea... con grandi investimenti necessari che dovranno essere finanziati da un Quadro finanziario pluriennale (Qfp) notevolmente rafforzato attraverso fondi dell'Ue esistenti, ma anche tramite strumenti finanziari innovativi tra i quali anche recovery bond garantiti dal bilancio europeo".

Il Presidente del Parlamento europeo, David Sassoli, ha evidenziato che "ora più che mai appare necessario rinegoziare un paniere di risorse proprie a partire dalla webtax, come indicato dalla presidente Ursula Von der Leyen, ed altre risorse come ad esempio un contributo dai ricavi del sistema Ets o un'imposta sulla plastica non riciclata". Per il Parlamento europeo, "le risorse proprie non sono uno strumento di emergenza, ma una componente strutturale necessaria per un bilancio europeo sostenibile". Il presidente ha sottolineato che negli ultimi giorni molti dei capi di Stato e di governo "hanno presentato proposte coraggiose che vanno nella giusta direzione alla ricerca di un terreno comune" e che "l'idea di un fondo dedicato per la ripresa è un'ipotesi sulla quale siamo pronti a lavorare purché sussistano condizioni che il Parlamento considera imprescindibili". Innanzitutto, "l'ancoraggio di questo fondo al Qfp è la condizione necessaria per una risposta comunitaria e di lungo respiro a questa crisi. Per noi, la soluzione dovrà essere comunitaria".

In attesa del prossimo 6 maggio

Il Consiglio europeo ha dato mandato alla Commissione europea di elaborare una proposta entro il 6 maggio. D'altra parte, sono necessari più tempo e più sforzi per definire i dettagli tecnici.

Si tratta di almeno sei grossi nodi che la presidente Von der Leyen proverà a sciogliere nelle prossime settimane.

### **1)l'ammontare complessivo del Fondo.**

Secondo i leader europei si tratterà di migliaia di miliardi.

Ma dove verranno trovati questi soldi? Per prima cosa verrà usato il bilancio pluriennale comunitario da approvare per il periodo 2021-2027. Attualmente l'entità del bilancio Ue (circa l'1% del Pil), è insufficiente rispetto alle necessità dettate dal Recovery Fund.

La Germania ha proposto che i versamenti degli stati potrebbero addirittura raddoppiare, quanto meno i primi anni.

### **2)L'aumento sarà uguale per tutti i paesi?.**

Sarà appunto la Commissione a stabilire questi 'dettagli' e i paesi più a favore dell'austerità (a partire dall'Olanda) sono pronti a dar battaglia.

L'idea di fondo è quella di usare il bilancio Ue (integrato) quale garanzia per una emissione comune di titoli tripla A con un basso tasso di interesse da pagare. Insomma, li si chiami come si vuole, ma si tratterebbe di eurobond attivati attraverso un meccanismo simile a quello che verrà usato anche per il Sure.

### **3)Come verranno ripagati i titoli in scadenza?**

Una parte potrebbe venire da nuove risorse del bilancio proprie della Commissione (create ad esempio tramite imposte comuni su attività inquinanti), mentre un'altra parte potrebbe essere pagata dai paesi sulla base di quanto avranno ricevuto.

### **4)A chi verranno destinati questi soldi?**

Dato l'impatto diseguale di questo shock simmetrico tra i vari paesi relativamente alla crescita e all'occupazione, la ripartizione dei soldi reperiti dal Fondo dovrebbe anch'essa essere diseguale. Una proposta avanzata nei giorni scorsi dalla Spagna consiste nella ripartizione basata sulla

contrazione del Pil e sull'aumento del tasso di disoccupazione: ai paesi più colpiti dalla crisi andrebbero più fondi.

#### **5) Con quali modalità verrebbero concessi i fondi? per fare cosa?**

Qualora fossero prestati, ci dovremmo ritrovare con lo stesso problema di MES e SURE: l'aumento del rapporto debito/Pil dei paesi membri.

l'ipotesi di gran lunga preferita dai paesi del Sud è di istituire, almeno in parte, sovvenzioni da parte della Commissione Ue a fondo perduto.

Questa ipotesi è nettamente contrastata dai paesi del Nord che lamentano precedenti non proprio lusinghieri sull'utilizzo dei fondi comunitari da parte di alcuni paesi membri (Italia inclusa).

#### **6) per finanziare cosa?**

Alcune proposte sono state di finanziare, progetti coerenti con le priorità già annunciate dalla presidente Von der Leyen all'inizio del proprio mandato.

#### **7) Con quale tempistica?**

Per poter utilizzare il bilancio Ue 2021-2027 è indispensabile approvarlo in fretta. Occorre la massima celerità affinché possa essere utilizzato almeno a partire dal prossimo anno.

I paesi del Sud hanno ribadito l'assoluta urgenza del fondo chiedendone l'attivazione nella seconda metà di quest'anno, con la proposta di utilizzare prima, anche solo una parte, delle risorse comuni destinate al periodo 2021-2027.

#### **Quindi in conclusione:**

il Recovery Fund c'è! Questa è già un'ottima notizia ma il percorso per attivarlo è segnato da molteplici 'ostacoli' e da diversi nodi da sciogliere. È quindi opportuno attendere per esprimere un giudizio almeno fino al prossimo 6 maggio che rappresenterà una tappa importante anche se non quella di arrivo.

Prof.ssa Antonella Castagna  
Docente di Scienze giuridico-economiche  
Liceo Classico Statale "Socrate" -Bari

Si ringrazia la classe VC per la  
collaborazione e per l'interesse mostrato  
alle tematiche complesse affrontate.