

Dipartimento  
di Scienze Politiche

Cattedra di Storia dell'Economia e dell'Impresa

# La crisi italiana dal 2008 a oggi: storia di un'epoca di turbolenze economiche

Prof. Amedeo Lepore

---

RELATORE

Tommaso Puccioni Matr. 090712

---

CANDIDATO

Anno Accademico 2019/2020

## **INDICE**

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>2</b>
<b>PRIMO CAPITOLO: IL PAESE VERSO LA CRISI.....</b>	<b>4</b>
<b>1.1 LE POLITICHE NAZIONALI E IL RAPPORTO CON L'EUROPA .....</b>	<b>4</b>
<b>1.2 IL SISTEMA PRODUTTIVO ITALIANO TRA CONTINUITÀ E SFIDE GLOBALI.....</b>	<b>10</b>
<b>1.3 UN'ITALIA DIVISA ALL'ALBA DELLA GRANDE CRISI .....</b>	<b>15</b>
<b>SECONDO CAPITOLO: L'ITALIA E L'EUROPA NEL PIENO DELLE TURBOLENZE .....</b>	<b>18</b>
<b>2.1 LA CRISI DEL 2008: UN IMPATTO DESTABILIZZANTE .....</b>	<b>18</b>
<b>2.2 L'ITALIA E LA CRISI DEI DEBITI SOVRANI .....</b>	<b>22</b>
<b>2.3 L'EUROPA TRA L'UNIONE BANCARIA E L'INTEGRAZIONE ECONOMICA.....</b>	<b>29</b>
<b>TERZO CAPITOLO: DALLA CRISI AD OGGI .....</b>	<b>33</b>
<b>3.1 UNA LENTA RIPRESA.....</b>	<b>33</b>
<b>3.2 UN BIENNIO DI TENSIONI CRESCENTI .....</b>	<b>39</b>
<b>3.3 LA CRISI CAUSATA DALLA PANDEMIA E L'INCERTEZZA COME FUTURO ...</b>	<b>43</b>
<b>CONCLUSIONE.....</b>	<b>46</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>48</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>52</b>
<b>SITOGRAFIA .....</b>	<b>56</b>

# INTRODUZIONE

Il presente lavoro intende analizzare la crisi che caratterizza l'economia italiana e il suo sistema produttivo. Il Paese dopo la convergenza verso gli altri Paesi sviluppati nel secolo scorso ha attraversato una fase di divergenza rispetto ai suoi *competitors*, obiettivo di questo lavoro è descrivere il percorso dell'Italia, dal momento in cui negli anni Novanta il Paese decise di entrare nell'unione monetaria e il suo sistema produttivo si è lentamente adattato alle rivoluzioni che si svolgevano a livello globale, fino ad arrivare ad oggi.

La crisi italiana ha ragioni lontane, come il costante divario economico tra il Sud e il Centro-Nord del Paese, il ritardo che il sistema produttivo italiano ha mostrato nell'adattarsi agli sviluppi avvenuti in ambito internazionale negli ultimi decenni, l'ingente debito pubblico italiano o il difetto di produttività che l'Italia ha sempre mostrato verso i *partners* europei.

Per permettere di analizzare la crisi italiana è dunque fondamentale osservare gli sviluppi che sono avvenuti negli ultimi anni sia a livello europeo che a livello nazionale, anche a fronte della recente crisi causata dalla pandemia da Covid-19 in cui l'Unione Europea ha mostrato un ruolo decisamente propositivo tramite il piano *Next Generation EU*.

Il lavoro comincia dunque negli anni Novanta, quando l'Italia si diede l'obiettivo di entrare nell'unione monetaria a seguito del Trattato di Maastricht, e prosegue arrivando alla Grande Crisi per poi percorrerne gli sviluppi successivi, analizzando nello specifico la crisi dei debiti sovrani.

La tesi risulta divisa in tre capitoli, ognuno dei quali ripercorre un preciso periodo della storia economica a noi più vicina.

Il primo capitolo, come detto, inizia nel 1992 con il percorso intrapreso dall'Italia per entrare nell'unione monetaria e si sviluppa nel primo paragrafo attraverso le politiche di bilancio promosse dal governo italiano per far fronte alle richieste dei trattati europei, osservando brevemente il percorso delle privatizzazioni, gli avanzi primari raggiunti dai governi per entrare nell'Euro, la riduzione del disavanzo, l'andamento del debito pubblico e le riforme sul piano amministrativo che da decenni rappresentava uno svantaggio competitivo per il Paese.

Nel successivo paragrafo del primo capitolo si analizza il sistema produttivo italiano e il suo percorso dai primi anni Novanta alla crisi del 2008, soprattutto come esso abbia risposto alla sfida data dalla rivoluzione delle *Information and communication technologies* e come la risposta che venne data a quel processo fosse correlata anche alla spesa in ricerca e sviluppo. Si conclude il paragrafo completando l'analisi del percorso delle privatizzazioni e analizzando la seconda grande sfida che in quegli anni dovette affrontare l'Italia, la Globalizzazione.

Il primo capitolo si chiude con un resoconto di quale fosse la condizione italiana all'inizio della crisi del 2008, evidenziando, al fine di dare un quadro più completo del Paese, gli sviluppi politici degli anni precedenti la crisi, la condizione del Mezzogiorno e lo sviluppo del settore bancario italiano prima della crisi.

Il secondo capitolo analizza invece un periodo più breve, gli anni che intercorrono tra l'inizio della Grande Crisi nel 2008 e il 2013, anno in cui si conclude l'operato del governo tecnico guidato da Mario Monti.

Inizialmente ci si concentra sulla nascita e sull'impatto che ebbe la crisi, sulla contrazione del Pil e sulla perdita di posti di lavoro. Si passa poi ad evidenziare come la crisi fermò il processo di adozione delle Ict che aveva caratterizzato le imprese italiane nei primi anni 2000. Infine, si dà una panoramica del *welfare state* con cui l'Italia rispose ai costi sociali che la crisi comportava.

Il paragrafo successivo, tenta di dare cronologicamente una panoramica della Crisi dei Debiti Sovrani che investì l'Italia nel 2011, chiarendo gli sviluppi che avvennero a livello europeo anche negli altri Paesi e ponendo l'attenzione sulle turbolenze economiche che in quegli anni caratterizzarono l'Europa ed in particolare l'Italia.

La conclusione del capitolo avviene con un paragrafo che si allontana dalla storia nazionale per analizzare lo sviluppo avvenuto in quegli anni nella *governance* economica dell'UE, nell'integrazione economica e nella vigilanza bancaria tra i Paesi.

Il terzo ed ultimo capitolo si apre con l'insediamento del governo Letta nel 2013 e segue nelle prime pagine il percorso di riforme avviato dai governi di larghe intese, come il *Jobs Act* e Industria 4.0, con lo scopo di evidenziare il cambio di passo del Paese dopo la Grande Crisi.

Le turbolenze economiche ritornano nel paragrafo seguente del capitolo grazie all'analisi del periodo che intercorre tra le elezioni del 2018 e la fine del 2019. L'Italia infatti, tra instabilità politica e politiche economiche discutibili, ha cominciato la XVIII legislatura con poche certezze e molti punti interrogativi, e nell'ultimo biennio è sembrata tornare ad essere in seria difficoltà.

Il capitolo si conclude con un resoconto degli ultimi mesi e dell'urto che l'economia italiana ha subito nella crisi causata dalla pandemia di Covid-19 con delle considerazioni finali.

# PRIMO CAPITOLO: IL PAESE VERSO LA CRISI

## 1.1 LE POLITICHE NAZIONALI E IL RAPPORTO CON L'EUROPA

L'Italia arrivò alla crisi del 2008 dopo anni di grandi cambiamenti, è infatti fondamentale per capire lo stato in cui era l'economia italiana all'alba della Grande Crisi, trattare del percorso che il Paese intraprese a metà degli anni Novanta del secolo scorso e degli enormi cambiamenti a cui fu sottoposto.

Con l'inizio degli anni Novanta il Paese scelse di porsi come primo obiettivo quello di intraprendere con decisione il percorso di integrazione europea.

Come noto, agli inizi degli anni Novanta trova compimento quel percorso complesso iniziato da sei Paesi europei (Belgio, Francia, Germania Ovest, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi) all'inizio del Dopoguerra con l'istituzione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA)<sup>1</sup>. Nel tempo questo processo di integrazione divenne sempre più veloce e gli Stati, sia i fondatori sia coloro che si aggiunsero nei decenni, devolvettero parte della loro sovranità a questa organizzazione internazionale che andava formandosi tramite i trattati e che oggi è l'Unione Europea. Per scrivere della storia economica di un Paese come l'Italia è quindi fondamentale tenere conto anche di ciò che avvenne a livello europeo, anche perché tramite le suddette devoluzioni di sovranità il nostro Paese è sempre più stato obbligato nel fare politica economica a uniformarsi ai suoi *partners* europei e soprattutto a prendere delle scelte coerenti rispetto ai trattati che aveva ratificato.

Il Trattato di Maastricht del 1992, i cui contraenti si erano di fatto impegnati ad adempiere a numerosi criteri riguardanti la propria economia, è senza dubbio un punto di svolta nella storia economica del Paese. L'Italia infatti, che storicamente aveva sempre avuto un ingente debito pubblico rispetto ai Paesi dell'Europa continentale e un sistema economico a economia mista, caratterizzato quindi da un forte intervento dello Stato, con l'adesione a questo trattato si pose la sfida di cambiare profondamente. I cambiamenti richiesti non erano di poca rilevanza, il trattato sull'unione monetaria avrebbe portato questi Stati ad adottare la medesima moneta, c'era quindi la necessità di uniformare le economie dei Paesi che volessero aderire all'unione economica e monetaria e avviare un percorso di convergenza tramite specifici parametri economici.

Salvatore Rossi, riassume brevemente gli impegni economici e giuridici principali derivanti dal trattato. Due delle questioni più note che si aprirono appunto dopo il trattato erano il rapporto

---

<sup>1</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza), p. 157.

tra il debito pubblico e il PIL, che il trattato richiedeva fosse inferiore al 60% nel 1997 e il rapporto tra il disavanzo pubblico e il PIL che era richiesto nel 1997 inferiore al 3%. Il trattato però auspicava che in caso un Paese non fosse riuscito ad adempiere a questi parametri, il suo ingresso nell'unione monetaria sarebbe stato posticipato, e non gli sarebbe quindi stato possibile adottare la moneta unica a partire dal primo gennaio del 1999<sup>2</sup>.

L'obiettivo primario che si pose la maggior parte dell'élite politica del Paese era l'ingresso nell'unione monetaria con il gruppo di testa degli altri Stati della Comunità Europea, in quanto un'eventuale posticipazione sarebbe stata uno smacco per l'Italia, Paese fondatore e terza economia per grandezza della futura eurozona. Successivamente i parametri richiesti dai trattati furono allentati da delle piccole ma importanti specificazioni. Tenendo conto che due dei sei Paesi fondatori, Belgio e Italia, presentavano un debito pubblico molto importante, con un rapporto con il PIL ben lontano dal 60% richiesto, si inserì la possibilità che se il rapporto non fosse stato inferiore al 60% nel 1997 sarebbe stato sufficiente che fosse su un percorso di riduzione giudicato sufficiente per avvicinarsi al 60%. Precisazioni simili vennero fatte anche per giustificare eventuali sforamenti del rapporto tra il disavanzo pubblico e il PIL.

È importante focalizzarci inizialmente sulle scelte di politica economica, prese dai governi degli anni Novanta, per cercare di entrare insieme al “gruppo di testa” dei Paesi europei. Se alle elezioni politiche del 1994 possiamo trovare, uno schieramento centrista, che si poneva sostanzialmente come l'erede della Democrazia Cristiana, e una coalizione progressista che era composta in larga parte dagli eredi del disciolto Partito Comunista Italiano, la terza coalizione quella di centrodestra che poi finirà per vincere le elezioni del 28 marzo, aveva alla sua testa un personaggio politico del tutto inedito che per la prima volta si affacciava sul mercato elettorale italiano, Silvio Berlusconi.

Berlusconi, che guidò la coalizione di centrodestra anche nei governi successivi, si mostrò fin da subito meno incline del resto della classe politica a intraprendere con decisione il processo di integrazione europea, come scrive Franco Daveri in “L'approdo mancato” di Franco Amatori “*La nuova missione fu solo tollerata ma mai davvero digerita (..) dal centrodestra di Silvio Berlusconi, Umberto Bossi e Giulio Tremonti*”<sup>3</sup> e infatti come spesso vedremo le scelte applicate nella politica economica dalla sua coalizione risultarono completamente alternative a quel percorso di riduzione del debito e rigore nelle politiche di bilancio che l'altra coalizione, il centrosinistra, aveva sposato pienamente.

---

<sup>2</sup> Ibidem, p. 115-116.

<sup>3</sup> F. Daveri, *L'ultimo atto: l'ingresso nell'euro*, in F. Amatori (a cura di), *L'approdo mancato, Economia, Politica e Società in Italia dopo il Miracolo Economico*, Milano 2017 (Feltrinelli), p. 307.

Inoltre con il cambio della legge elettorale nel 1993 e l'adozione di un sistema che assegnava il 75% dei seggi in parlamento con un sistema maggioritario, era chiaro che l'Italia, dopo più di quattro decenni di governi democristiani, si avviava ad avere un nuovo sistema politico fondato su un bipolarismo e un'alternanza al governo, legge elettorale che verrà utilizzata con successo fino alla riforma del 2005, e grazie alla quale *“per la prima volta nella sua storia repubblicana, l'Italia ha potuto sperimentare un'alternanza al governo fra distinte maggioranze parlamentari”*<sup>4</sup>.

Il governo a cui il centrodestra diede vita nel 1994 ebbe una breve durata, meno di un anno, infatti a causa di dissidi interni alla coalizione la Lega Nord, partito in ascesa già fin dalle elezioni del 1992 e fondamentale alleato di Berlusconi nel Nord del paese, uscì dalla maggioranza e tolse il sostegno al governo Berlusconi.

Dopo un governo tecnico presieduto da Lamberto Dini, ex dirigente della Banca d'Italia, si tornò ad elezioni e nell'aprile del 1996 la coalizione di centrosinistra prevalse su un centrodestra diviso. La sfida dal 1996 è quindi quella di convergere verso gli altri Paesi europei ed entrare da subito nell'unione monetaria, lo scoglio più grande che il governo italiano si trova di fronte è il debito pubblico, i mezzi tramite il quale si decise di procedere per diminuirlo furono in gran parte le privatizzazioni.

Il processo di privatizzazione ha le sue radici negli anni '80 quando per la prima volta la Comunità Europea si espresse contro gli aiuti di stato che distorcevano la concorrenza nel mercato unico stimolando il cambiamento nel sistema bancario come osservano Bastasin e Toniolo (2020)<sup>5</sup>, ha però nel 1992 il suo anno di svolta. Come illustra Fabio Lavista, in seguito a un provvedimento del governo Amato, una parte degli enti pubblici economici subì una trasformazione divenendo società per azioni controllate dal Ministero del Tesoro, mentre si procedeva a pianificare la cessione delle aziende controllate dai suddetti enti. Allo stesso tempo venne istituito un comitato di consulenza per supportare il Ministero del Tesoro nell'analisi della situazione patrimoniale e finanziaria delle società pubbliche. In un documento elaborato dal comitato il *“Libro verde sulle partecipazioni dello Stato”* erano chiare le due prerogative necessarie per il programma di privatizzazione: l'assenza di ulteriori apporti di capitale da parte dello Stato e la riduzione dell'esposizione debitoria di tutte le società caratterizzate da livelli elevati di indebitamento<sup>6</sup>, ed è chiaro quindi l'intento da parte dello Stato di ridurre il debito e la spesa e liberarsi di queste aziende senza avere ulteriori perdite<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> S. Fabbrini, *Politica Comparata*, Roma 2003 (Laterza), p. 74.

<sup>5</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza) p. 92.

<sup>6</sup> Ministero del Tesoro, *Libro verde sulle partecipazioni dello Stato. Enel, Eni, Iri, Ina, Imi e Bnl: situazioni, prospettive, elementi per un programma di riordino*, Ministero del Tesoro, Roma novembre 1992, p. 88-90.

<sup>7</sup> F. Lavista, *San Vittore e lo Yacht Britannia*, in F. Amatori (a cura di), *L'approdo mancato, Economia, Politica e Società in Italia dopo il Miracolo Economico*, Milano 2017 (Feltrinelli) p. 292.

Dunque, per quanto questo processo sia stato avviato negli anni '80, con alcune operazioni, divenne più coordinato e sistemico e tra il 1992 e il 1995, ma accelerò sotto la spinta del governo presieduto dall'ex presidente dell'IRI Romano Prodi nel 1996.

La maggior parte degli storici dell'economia che abbiano analizzato questo processo sono concordi nel dire che le privatizzazioni furono un successo, almeno per quanto riguarda la riduzione del rapporto debito PIL, in pochi anni il governo abbatté il debito del 9,2%<sup>8</sup>; diversa è l'opinione generale in merito a come lo Stato sia stato capace di regolare i settori in cui stava vendendo le proprie aziende e in merito a quanto le aziende privatizzate abbiano poi fornito migliori servizi rispetto a prima del processo di privatizzazione.<sup>9</sup>

È importante però sottolineare anche che questo percorso di privatizzazione fosse non solo necessario alla riduzione del debito, ma anche obbligato fin dagli anni '80 per rispondere alle sollecitazioni in materia di concorrenza da parte della commissione europea, contraria agli aiuti di Stato<sup>10</sup>.

Fin dagli anni Ottanta la Comunità Europea ebbe infatti un ruolo che possiamo definire propulsivo nello spingere i vari Paesi membri a rendere più competitive ed aperte le proprie economie, su tutte quella italiana che come scritto precedentemente aveva storicamente una forte presenza dello Stato. Questo duplice obiettivo è rintracciabile anche secondo Felice: *“a quel tempo l'obiettivo delle privatizzazioni era duplice: ridurre l'indebitamento, grazie agli introiti per la vendita ai privati (...) aumentare la concorrenzialità del capitalismo italiano”*<sup>11</sup>, di come questo processo aumenterà la concorrenzialità e cambiò il capitalismo italiano, verrà trattato nel prossimo paragrafo.

Il percorso di privatizzazioni, brevemente analizzato in questa tesi, fu l'unico sostanziale tentativo svolto dall'Italia di ridurre il debito pubblico, e fu svolto dai quei governi di centrosinistra che come visto sopra avevano abbracciato negli anni '90 il percorso di integrazione europea. Il rapporto debito PIL una volta arrivato vicino alla soglia del 100% rimase più o meno stabile fino alla crisi del 2008, quando come vedremo nel secondo capitolo cominciò a crescere fino alla grandezza che conosciamo oggi.

C'è però un motivo se il rapporto tra il debito e il PIL è rimasto stabile invece di continuare nella sua diminuzione, il motivo è riscontrabile nel secondo parametro richiesto a Maastricht, il limite al rapporto tra disavanzo pubblico e PIL al 3%. L'Italia firmò a Maastricht questo parametro, senza che però l'avesse mai applicato in casa propria nei vent'anni che precedevano

---

<sup>8</sup> E. Felice, *Ascesa e Declino, Storia economica d'Italia*, Bologna 2015 (Il Mulino) p. 323.

<sup>9</sup> F. Lavista, *San Vittore e lo Yacht Britannia*, in F. Amatori (a cura di), *L'approdo mancato, Economia, Politica e Società in Italia dopo il Miracolo Economico*, Milano 2017 (Feltrinelli) p. 294.

<sup>10</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza) p. 92.

<sup>11</sup> E. Felice, *Ascesa e Declino, Storia economica d'Italia*, Bologna 2015 (Il Mulino) p. 323.

la firma, e continuo a non applicarlo, fino all'anno di riferimento, il 1997, in cui il disavanzo si attestò al 2,7%<sup>12</sup>, una pratica che però poi l'Italia seppe fare propria, negli anni che seguirono rispettò questo parametro, meno che in un anno. Va però anche detto che il saldo primario del bilancio pubblico, il disavanzo al netto delle spese per gli interessi sui titoli di stato, divenne il più alto d'Europa arrivando al 6,6% del PIL<sup>13</sup>. Anche la spesa per interessi sul debito diminuì, aiutando il governo nella diminuzione del disavanzo, e continuò ad abbassarsi fino alla crisi globale.<sup>14</sup> La critica che viene posta da Bastasin e Toniolo alle politiche economiche di quegli anni rimane la mancanza di un serio programma di revisione della spesa pubblica che ancora ancora oggi è considerata piuttosto inefficiente<sup>15</sup>.

L'Italia riuscì a far valere i risultati raggiunti in merito al debito, al disavanzo e ad altri parametri che non abbiamo trattato e nel maggio del 1998 l'Italia fu quindi inclusa tra i Paesi fondatori dell'unione monetaria a dispetto dei dubbi, che pure furono palesati, ad esempio da parte della banca centrale tedesca e da quella olandese<sup>16</sup>.

Come accennato precedentemente, il rapporto tra il disavanzo pubblico e il PIL fu fino al 1997 molto alto, in media, nel quarto di secolo che precede l'anno di riferimento il rapporto fu del 9,2%, fattore che contribuì alla enorme crescita del debito negli anni '70 e '80, ma successivamente rimase stabilmente sotto il 3%<sup>17</sup>.

Ciò che non rimase stabile fu l'avanzo primario, se infatti i governi di centrosinistra, sia perché spesso presieduti da europeisti, come Prodi e Amato, sia perché mossi dall'impegno di entrare nell'unione monetaria, ottennero tramite le loro manovre un avanzo primario piuttosto alto, addirittura il più alto della futura Eurozona nel 1997, diverso fu il comportamento in merito alle politiche di bilancio dei governi di centrodestra presieduti da Berlusconi dal 2001 al 2006. Come sottolineano Bastasin e Toniolo<sup>18</sup> il quel quinquennio l'avanzo primario scese raggiungendo una media di meno dell'1%, questo perché il governo, anche sulla scia di un immotivato ottimismo promosse un taglio delle imposte, ad esempio quella sulle successioni, senza corrispondergli un taglio della spesa pubblica e appoggiandosi principalmente sui benefici conseguenti dall'ingresso nell'unione monetaria come la riduzione della spesa in interessi sul debito. Questo anche perché

---

<sup>12</sup> F. Daveri, *L'ultimo atto: l'ingresso nell'euro*, in F. Amatori (a cura di), *L'approdo mancato, Economia, Politica e Società in Italia dopo il Miracolo Economico*, Milano 2017 (Feltrinelli), p. 304-305.

<sup>13</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza), p. 118-119.

<sup>14</sup> D. Lorenzani V. Reitano, 2015, *Italy's Spending Maze Runner: An analysis of the structure and evolution of public expenditure in Italy*, European Commission discussion paper n. 023, p. 22.

<sup>15</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza) p. 116

<sup>16</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza), p. 120-121.

<sup>17</sup> F. Daveri, *L'ultimo atto: l'ingresso nell'euro*, in F. Amatori (a cura di), *L'approdo mancato, Economia, Politica e Società in Italia dopo il Miracolo Economico*, Milano 2017 (Feltrinelli), p. 304-305.

<sup>18</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrit, breve storia dell'economia italiana a*, Roma 2020 (Laterza), p. 115-120.

come osservato anche da Daveri “*per il centrodestra (...) i vincoli di bilancio erano invece secondari o non c’erano proprio*”<sup>19</sup>.

L’unico anno in cui si ottenne un avanzo primario prossimo a quelli della fine del decennio novanta fu il 2007, in cui però come sempre non si procedette a una revisione della spesa ma a un aumento delle imposte pari a 2,8% del PIL tra il 2005 e il 2007. Probabilmente l’ottimismo riguardo la condizione raggiunta dopo l’entrata nell’unione monetaria, grazie alla riduzione della spesa in tassi di interesse e le politiche economiche che ne sono conseguite, poco coerenti con la riduzione del debito e della spesa, rimangono l’errore più grave compiuto dall’Italia, in quanto se si fosse continuato con surplus primari al livello di quelli del finire degli anni novanta, magari procedendo con le liberalizzazioni e tagliando parte della spesa improduttiva, che in Italia tra sussidi per le imprese e per le persone fisiche rimase a livelli mostruosi, si sarebbe potuti arrivare all’alba della crisi globale con un debito pubblico tra l’80% e l’85%<sup>20</sup>. Questo ragionamento è sensato soprattutto se si guarda alla produttività totale dei fattori e alle spese per investimenti e in ricerca e sviluppo che rimasero sotto la media europea, anche negli anni in cui il debito smise di calare rispetto al Pil.

Per concludere un ultimo importante aspetto da analizzare, in cui si verificarono visibili cambiamenti è il sistema amministrativo italiano e come esso fu in parte riformato sempre sulla spinta dell’integrazione europea. Questo perché è importante vedere come il Paese sul finire degli anni Novanta abbia comunque tentato di modernizzarsi e avvicinarsi ai partner europei.

La qualità dell’amministrazione pubblica è un fattore di non poco conto nello sviluppo di un Paese e per far sì che si possa facilmente fare impresa, probabilmente più rilevante del livello delle imposte o del capitale umano a disposizione, ecco per quanto la qualità della burocrazia italiana fu spesso molto bassa sin dalla nascita dello stato italiano nel 1861, negli anni novanta pare esserci stato un leggero cambio rotta, che comunque merita una nota di merito nei confronti dei ministri della funzione pubblica, su tutti Franco Bassanini, con l’inizio di un percorso di riforme come sottolineano Bianco e Napolitano: “*Vennero approvate diverse leggi per favorire la semplificazione amministrativa (1990, 1993 e 1997) e il decentramento (1997 e 2001), quest’ultimo anche attraverso una serie di riforme costituzionali in senso federale dell’ordinamento della Repubblica*”<sup>21</sup>.

Probabilmente i cambiamenti apportati non furono sufficienti a recuperare lo svantaggio competitivo che presentava l’Italia rispetto ai paesi dell’Europa continentale, ma il tentativo

---

<sup>19</sup> F. Daveri, *L’ultimo atto: l’ingresso nell’euro*, in F. Amatori (a cura di), *L’approdo mancato, Economia, Politica e Società in Italia dopo il Miracolo Economico*, Milano 2017 (Feltrinelli), p. 307.

<sup>20</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell’economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 117.

<sup>21</sup> M. Bianco G. Napolitano, *Il sistema amministrativo: uno svantaggio competitivo*, in G. Toniolo (a cura di), *L’Italia e l’economia globale, dall’unità a oggi*, Venezia 2014 (Marsilio), p. 751.

meritava una menzione, anche perché purtroppo fu abbandonato almeno in parte dal governo di centrodestra dal 2001 al 2006.

In conclusione molti furono i cambiamenti che l'Italia apportò prima della crisi del 2008, senza dubbio non furono sufficienti a riformare il Paese che come vedremo, anche nel suo sistema produttivo presentava non poche arretratezze rispetto ai partner europei, ma almeno in parte le riforme attuate modernizzarono la Penisola, che probabilmente senza aver avuto l'obiettivo di entrare nell'unione monetaria sarebbe rimasto immobile degenerando in un equilibrio, di alto disavanzo, inefficienza, mancata crescita e soprattutto alto debito pubblico.

Il problema, probabilmente, fu quello che una volta raggiunto il traguardo dell'euro ci si fermò, non avendo più l'obbligo di raggiungere determinati parametri in fretta, la spinta propulsiva volta a riformare il Paese che vi era stata sul finire degli anni '90, pur contraddistinta da alcuni errori, si arrestò e si pensò di poter godere dei benefici dell'euro in eterno, senza continuare in politiche di bilancio virtuose.

## **1.2 IL SISTEMA PRODUTTIVO ITALIANO TRA CONTINUITÀ E SFIDE GLOBALI**

Il sistema produttivo italiano è storicamente un sistema produttivo piuttosto frammentato, l'Italia fonda gran parte della sua economia sulle PMI, le piccole e medie imprese. Le piccole dimensioni delle imprese hanno però numerose implicazioni negative, su tutte la scarsità di investimenti in ricerca e sviluppo. La mancata tendenza a investire in ricerca e sviluppo è spiegabile anche dal fatto che i punti di forza del capitalismo italiano sono localizzati nei settori a più bassa tecnologia, beni di consumo tradizionali come il tessile o il mobilio e nel settore della meccanica strumentale. Il capitalismo italiano ha invece i suoi punti di debolezza nei settori in cui la spesa in ricerca e sviluppo è più rilevante e fa la differenza, come nella chimica, farmaceutica, elettronica e informatica<sup>22</sup>.

Inoltre, nei settori a più bassa tecnologia l'Italia presenta “*agglomerazioni di singole produzioni organizzate in una divisione del lavoro sia orizzontale, sia verticale tipica del tessuto sociale e produttivo italiano*” definite distretti industriali, di cui in seguito tratteremo, per vederne l'adattamento alla globalizzazione<sup>23</sup>.

Come dal 1992 in seguito alla crisi politica e finanziaria, le politiche pubbliche in merito al bilancio cambiarono radicalmente, e ci si impegnò progressivamente sempre di più per la riduzione del debito, anche per il sistema produttivo il 1992 rappresentò un anno delicato.

---

<sup>22</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza), p. 144-145.

<sup>23</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 88.

In seguito alla forte svalutazione a cui fu soggetta la lira, che la portò addirittura ad uscire dallo SME, il sistema monetario europeo, furono subito avvantaggiate proprio quelle imprese che producevano beni di consumo tradizionali, caratterizzati da scarsa tecnologia, per cui il prezzo di vendita è un importante fattore competitivo. Nel triennio che seguì le esportazioni crebbero di circa un terzo soprattutto grazie all'apporto di questi settori<sup>24</sup>.

Il punto di svolta fu la fine del triennio in cui sembra che l'Italia si apprestasse a colmare il gap con le altre economie avanzate che avevano già iniziato a dotarsi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (*Information and communication technologies*, le cosiddette Ict).

È però importante sottolineare che quella quota minoritaria di imprese nei settori in cui il capitalismo italiano era debole, come farmaceutica e chimica, come osservano Bugamelli e Pagano, erano già in ritardo di sette anni nell'adottare le nuove tecnologie dell'informazione rispetto alle imprese statunitensi<sup>25</sup>.

È comunque questo il primo grande processo che analizzeremo in questo paragrafo, se e quanto il nostro sistema produttivo si sia adatto a questo grande cambiamento che ebbe effetti epocali sulle economie dei principali Paesi avanzati, analizzandone anche le implicazioni sulla produttività e l'occupazione.

Se durante il *catch-up* compiuto dall'Italia tramite il miracolo economico, le imprese italiane avevano avuto la possibilità importare innovazione, magari da Paesi più sviluppati, questo cambiò negli anni Novanta con i nuovi accordi internazionali promossi dalla *World Trade Organization*, *l'Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, che rese molto più difficile importare l'innovazione da altri paesi<sup>26</sup>.

Per l'economia italiana questo si rilevò essere un problema non di poco conto, l'Italia anche precedentemente a questi accordi non aveva mai avuto un ingente spesa per ricerca e sviluppo tra investimenti privati e pubblici, ma dal 1995, l'anno dopo gli accordi sulla proprietà intellettuale, addirittura si cominciò a spendere meno.

È facile capire quanto questo possa essere stato poi causa di un mancato sviluppo nei settori che richiedono una maggiore spesa in ricerca e sviluppo come quelli in cui il capitalismo italiano era già debole, sembra quindi che la mancanza di spesa in questo campo sia una componente costante nei decenni che precedono la crisi, e fa apparire quasi come una scelta ben definita l'aver

---

<sup>24</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 86.

<sup>25</sup> M. Bugamelli, P. Pagano, *Barriers to Investment in ICT*, in *Applied Economics* 2007, 36 (20), p. 2275-2286.

<sup>26</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 87.

puntato sui settori tradizionali durante la seconda globalizzazione, probabilmente però senza rendersi conto di ciò che avrebbe comportato la globalizzazione stessa<sup>27</sup>.

Oltre alla mancata spesa in ricerca e sviluppo, che come abbiamo visto non è un fenomeno caratterizzante esclusivamente l'ultimo decennio del Novecento, vi sono certamente altre cause se in Italia si faticò ad adattare quelle tecnologie che avrebbero potuto aumentare la produttività. Produttività da cui poi dipese la stagnazione del reddito pro capite italiano degli ultimi decenni secondo Giandomenico Piluso<sup>28</sup>.

Come detto la diffusione di queste tecnologie fu frenata dalla dimensione delle imprese ma soprattutto dalla carenza di capitale umano preparato ad adottare simile tecnologie nel proprio lavoro. Un altro fattore che può aver frenato l'adozione di queste tecnologie in Italia è stato senza dubbio l'eccessiva rigidità del mercato del lavoro.

Alla fine degli anni Novanta si provò a porre rimedio a questo difetto dell'economia italiana, con il pacchetto Treu, dal nome dell'allora ministro del lavoro espresso dalla lista centrista Rinnovamento Italiano, che promosse forme di contratto atipico come il lavoro interinale. Questa riforma pare però aver flessibilizzato il mercato del lavoro solo all'entrata e non all'uscita<sup>29</sup>.

Anche Crafts e Magnani suggeriscono che le riforme della fine degli anni Novanta non siano state sufficienti o che quanto meno siano state incomplete, oltre alla riforma Treu fanno riferimento anche alle *policies* riguardanti la concorrenza, la regolamentazione e le privatizzazioni<sup>30</sup>.

Come accennato anche nel primo paragrafo, le critiche riguardanti le politiche seguite alle privatizzazioni non mancano. Riguardo il capitale umano, sempre Crafts e Magnani osservano come, riguardo il tasso di scolarizzazione e le competenze quantitative degli alunni italiani, non sembrano esserci stati sufficienti progressi che potessero permettere negli ultimi decenni l'entrata nel mercato del lavoro di personale sufficientemente qualificato<sup>31</sup>.

Insomma, il giudizio espresso sulla serie di riforme del finire degli anni Novanta è negativo, *“è chiaro che la regolamentazione ha continuato a frenare la produttività; le barriere all'ingresso e i margini di profitto nella distribuzione sono rimasti relativamente alti con conseguenze negative per la produttività totale dei fattori”*<sup>32</sup>

---

<sup>27</sup> E. Felice, *Ascesa e Declino, Storia economica d'Italia*, Bologna 2015 (Il Mulino), p. 307.

<sup>28</sup> G. Piluso, *L'esplosione del debito pubblico. Istituzioni, imprese e politiche economiche*, in F. Amatori (a cura di), *L'approdo mancato, Economia, Politica e Società in Italia dopo il Miracolo Economico*, Milano 2017 (Feltrinelli), p. 263.

<sup>29</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza), p. 141.

<sup>30</sup> N. Crafts, M. Magnani, *L'Età dell'oro e la seconda Globalizzazione*, in G. Toniolo (a cura di), *L'Italia e l'economia globale, dall'unità a oggi*, Venezia 2014 (Marsilio), p. 141.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 129-135.

<sup>32</sup> F. Daveri, R. Lecat, M. Parisi, *Service Deregulation, Competition, and the Performance of French and Italian Firms*, in *Scottish Journal of Political Economy* 2016, 63 (3), p. 278-302.

Come sopra citato anche gli interventi di riforma della fine degli anni Novanta ebbero un impatto sul capitalismo italiano, su tutti quello delle privatizzazioni. Lo Stato attraverso questo processo ha continuato a tenere un ruolo di primo piano nel sistema produttivo italiano, l'Italia non ha quindi lasciato in maniera definitiva il suo sistema economico ad economia mista.

Il processo delle privatizzazioni è stato ingente come è stato spiegato in precedenza, ma ha comunque portato lo Stato a mantenere una partecipazione di controllo nei settori strategici: nell'energia, nell'elettricità e nella difesa. Le società vendute dal pubblico hanno irrobustito il settore privato, molte di queste sono rilevate dai proprietari della media impresa italiana, ad esempio i Benetton che acquisirono le autostrade e varie società del settore alimentare.<sup>33</sup>

Anche questo processo non fu esente da critiche, ad esempio riguardo le operazioni che hanno riguardato Telecom, società che nell'epoca della rivoluzione delle Ict avrebbe avuto un ruolo fondamentale, ma che invece secondo Bastasin e Toniolo fu al centro di discutibili operazioni di mercato<sup>34</sup>.

La critica mossa dai due economisti è che in quel caso, come in tanti altri coloro che finirono per rilevare le società che un tempo erano a controllo statale non sembravano interessati ad investimenti di lungo periodo quanto più avevano come fine il ricavo di flussi di dividendi<sup>35</sup>.

Seppur in Italia si era trovata una certa difficoltà nell'adottare le Ict, nel resto del mondo, soprattutto negli Stati Uniti, queste tecnologie avevano oramai rivoluzionato il mondo del lavoro e il modo di fare impresa.

A livello globale era in corso la formazione di “*catene globali del valore*”, tramite le quali le imprese occidentali organizzavano parte del loro processo produttivo in altri Paesi, spesso asiatici e spesso anche dell'est Europa che, dopo la caduta dei vari regimi di stampo sovietico, aveva aperto alle imprese dell'Europa occidentale un mercato del lavoro a un costo decisamente minore rispetto a quello dei loro paesi.

Come sottolineano Bastasin e Toniolo, l'Italia in questo processo si trovò chiaramente a metà strada<sup>36</sup>, avendo mantenuto un costo del lavoro piuttosto alto, un mercato poco flessibile, nonostante il pacchetto Treu, e non essendo stata soggetta a un forte aumento della produttività non poteva competere per quanto riguarda la manodopera con i Paesi asiatici e dell'est Europa.

Al contempo però non essendo stata capace di innovare, per ragioni che possiamo riassumere con scarsi investimenti in ricerca e sviluppo, capitale umano non adatto e un mercato del lavoro troppo rigido in uscita che non permetteva una riorganizzazione, il sistema produttivo italiano

---

<sup>33</sup> E. Felice, *Ascesa e Declino, Storia economica d'Italia*, Bologna 2015 (Il Mulino), p. 324.

<sup>34</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 94.

<sup>35</sup> Ibidem, p. 95.

<sup>36</sup> Ibidem, p. 107.

non riuscì a far parte fino in fondo delle catene globali del valore. Inoltre, questo processo sembra aver amplificato i divari regionali italiani in quanto gli imprenditori del centro e del nord, scelsero di investire nei rapporti con l'est Europa piuttosto che con il Meridione, tirandosi fuori da possibilità di catene interregionali del valore<sup>37</sup>

Rispetto a ciò che la competizione globale comportò, Bastasin e Toniolo illustrano i successi e la distruzione che il fenomeno della globalizzazione ha portato, evidenziando però anche in maniera efficace dove sono mancate le riforme che avrebbero permesso di governare meglio tale processo.

È messo in luce anche il fatto che dopo le riforme del centrosinistra negli anni Novanta, sostanzialmente il centrodestra non continuò quel processo di riforma del mercato del lavoro, cercando una discontinuità, che già era visibile nelle politiche di bilancio del primo paragrafo.<sup>38</sup>

L'effetto dell'euro sembra essere stato quello di garantire finalmente meno incertezza alle imprese riguardo le politica economiche, agendo con una moneta più stabile e non soggetta a svalutazioni molte imprese italiane sono state finalmente capaci di cominciare a servirsi stabilmente delle Ict.<sup>39</sup>

La globalizzazione quindi non sembra essere stata un processo benevolo per l'economia italiana, anche nei distretti industriali che pure, in un quadro generale, hanno mostrato di resistere alla globalizzazione, la concorrenza dei paesi emergenti si è fatta sentire. Volendo provare a tirare un punto non sembra che l'Italia sia riuscita a comprendere il proprio ruolo nel mondo, anche considerando che entrando nell'unione monetaria nel 1998, non sarebbe più stato possibile svalutare la propria moneta per rimanere competitivi sul mercato globale.

È difficile pensare che il triennio seguito alla svalutazione della lira, tra la crisi del 1992 e il 1995, che tanto fece aumentare le esportazioni, non spinse il paese a pensare di poter lasciare tutto com'era, permettendo di non adattarsi ai cambiamenti in corso, non fu in parte la causa della difficoltà ad introdurre le *Information and communication technologies*.

Quello che sicuramente appare evidente è che le *policies* apportate dai governi sembrano aver avuto poca influenza sulla gestione di quei processi globali che il sistema produttivo italiano ha affrontato negli anni che precedono la crisi. Ciò che probabilmente fece la differenza fu senza dubbio l'adozione della moneta unica che diede stabilità a tutto il sistema economico e permise alle imprese italiane di guardare più lontano riorganizzandosi e investendo.

---

<sup>37</sup> Ibidem, p. 108.

<sup>38</sup> Ibidem, p. 110.

<sup>39</sup> Ibidem, p. 108-111.

### 1.3 UN'ITALIA DIVISA ALL'ALBA DELLA GRANDE CRISI

L'Italia dopo cinque anni di governi presieduti da Silvio Berlusconi era tornata al voto nel 2006, e le elezioni politiche avevano visto il successo dell'ex presidente della Commissione Europea Romano Prodi. Una vittoria effimera però, perché complice la legge elettorale Calderoli del 2005, il centrosinistra ottenne una maggioranza di pochi seggi al Senato, costringendo la coalizione a fare affidamento sul voto dei senatori a vita più e più volte, fino a quando fu sfiduciato dal senato nel gennaio del 2008.

Tornando alle elezioni la vittoria fu di nuovo della coalizione di centrodestra come nel 2001 e il governo che ne conseguì fu presieduto per la quarta volta da Berlusconi. Questo era brevemente il quadro politico nel 2008, se non fosse che è necessario citare la fusione tra i Democratici di Sinistra e La Margherita, due partiti di centrosinistra che diedero vita al Partito Democratico.

Il sistema politico italiano nel 2008 si presenta quindi come piuttosto diviso, tutte le differenze tra i due schieramenti già presenti negli anni passati, erano visibili in varie materie, dall'attenzione ai conti pubblici al rapporto con l'Europa persistevano, ma anche nella volontà stessa di riformare il paese. Un problema sicuramente non di poco conto perché non aveva permesso al Paese di avere una strategia uniforme nonostante l'alternanza al governo, se vi fosse stata probabilmente il Paese sarebbe arrivato alla crisi globale in uno stato differente come sottolineano anche Bastasin e Toniolo affermando che *“se negli anni successivi al 2001 i governi avessero mantenuto lo stesso livello di surplus primario degli anni 1995-2000 – tenendo conto sia di un effetto negativo sul tasso di crescita dell'economia, sia di un effetto positivo di attrazione dei capitali dal resto dell'area euro – il rapporto debito/Pil sarebbe sceso in Italia dopo il 2008 a un livello compreso tra l'80% e l'85% del Pil”*<sup>40</sup>.

Quindi, più in generale, possiamo affermare che la divisione e la mancanza di legittimazione reciproca nel sistema politico furono senza dubbio un problema, e che portarono il Paese a non avere una strategia di lungo periodo per mettere in ordine i conti pubblici.

Un'altra divisione che è importante analizzare è data dalle profonde differenze economiche tra il Mezzogiorno e il resto del Paese. Nella storia italiana il Nord e il Sud sono sempre stati piuttosto differenti, l'Italia oltre alla breve parentesi del Miracolo economico non ha mai beneficiato di un vero e proprio processo di riequilibrio economico tra le regioni come sottolineano Iuzzolino, Pellegrini e Viesti: *“a partire dal 1951 e per un ventennio circa, il Sud conobbe un periodo di sviluppo eccezionale. Nel periodo di maggiore crescita complessiva della*

---

<sup>40</sup> Ibidem, p. 117.

*storia economica italiana, per la prima e ultima volta dall'Unità, il divario di reddito tra Sud e Centro-Nord si ridusse significativamente*<sup>41</sup>.

Nel periodo storico che abbiamo brevemente analizzato negli scorsi paragrafi, questo divario non si ridusse bensì divenne più ampio. Tra il processo di globalizzazione e la firma al Trattato di Maastricht vi fu un sostanziale abbandono delle politiche di sviluppo che erano state messe in atto precedentemente. Le tradizionali politiche di intervento straordinario cessarono, in contemporanea al favorire lo spostamento delle risorse dal Sud verso il Nord grazie alla ridefinizione dei criteri di intervento per le aree svantaggiate all'inizio degli anni '90.<sup>42</sup>

Questo, unito alla ridefinizione delle interazioni tra stato ed economia, imposta dai trattati europei e che aveva nel suo massimo esempio i processi di privatizzazione, contribuì alla creazione di nuove politiche di sviluppo per il Meridione che non raggiunsero però i risultati auspicati. Per questo il periodo che intercorre tra Maastricht e il 2008 fu caratterizzato da un tendenziale aumento dei divari regionali.<sup>43</sup>

In definitiva la questione meridionale il suo sviluppo negli anni che precedono la crisi, possono essere un'ulteriore chiave di lettura per descrivere come il Paese nel dopo Maastricht e in questa nuova globalizzazione stentasse a trovare un proprio ruolo nel mondo e una nuova strategia per riequilibrare i propri divari interni.<sup>44</sup>

Il bilancio pubblico appariva stabile, il rapporto tra il debito e il PIL era intorno al 100% da anni e la stessa Banca d'Italia nella sua relazione annuale conferma come il debito sia sceso di oltre 2%, al contempo anche il disavanzo era in discesa già dall'inizio dell'ultimo triennio, in linea con le politiche di bilancio del resto dell'area euro.<sup>45</sup>

Questo era dovuto soprattutto alla manovra varata dal ministro delle finanze Padoa-Schioppa, che tramite un aumento della pressione fiscale era riuscito a far tornare l'avanzo primario a salire dopo gli anni di Tremonti, come sottolineato da Toniolo e Bastasin, *“solo nel 2007, sotto la regia del ministro delle finanze Tommaso Padoa-Schioppa, l'avanzo primario tornò a salire sensibilmente, ma ancora una volta attraverso aumenti del prelievo fiscale pari a 2,8% di Pil tra il 2005 e il 2007. L'incidenza delle entrate fiscali sul PIL si collocò nel 2007 al 43,3%”*<sup>46</sup>.

Venendo al settore bancario, nonostante l'apertura del mercato dei capitali nel 1990, nel 2008 sembrava che le banche italiane non fossero state capaci di beneficiare dei cambiamenti apportati

---

<sup>41</sup>G. Iuzzolino G. Pellegrini G. Viesti, *Convergenza Regionale*, in G. Toniolo (a cura di), *L'Italia e l'economia globale, dall'unità a oggi*, Venezia 2014 (Marsilio), p. 806.

<sup>42</sup>S. Palermo, *Cicli economici e divario territoriale in Italia tra silver age e nuova globalizzazione*, in G. Coco A. Lepore (a cura di), *Il risveglio del Mezzogiorno, Nuove politiche per lo sviluppo*, Roma 2018 (Laterza), p. 44.

<sup>43</sup>Ibidem, p. 44.

<sup>44</sup>Ibidem, p. 43.

<sup>45</sup>Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2007*, 31 maggio 2008, p. 53.

<sup>46</sup>C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 116.

dalla moneta unica, la condizione del mercato bancario italiano restava arretrata e poco competitiva. Fu proprio questa arretratezza però che “*si dimostrerà paradossalmente un fattore positivo quando le speculazioni ad alta leva finanziaria delle banche di altri paesi porteranno il mondo sull’orlo del collasso*”<sup>47</sup>.

Va però sottolineato anche che “*i nuovi principi guida – liberalizzazione, concorrenza, privatizzazione – hanno trovato nel settore bancario un’attuazione superiore a quella di altre aree dell’economia*”<sup>48</sup> e che probabilmente non fu solo l’arretratezza del mercato bancario a permettere all’Italia di essere meno colpita dalla crisi globale, ma anche altri fattori quali “*una vigilanza bancaria severa e un management attento*”<sup>49</sup> che secondo lo studio di Battilossi, Gigliobianco e Marinelli “*hanno arginato gli eccessi che hanno funestato il settore finanziario di altri paesi*”<sup>50</sup>.

In conclusione, l’Italia del 2008 era un paese che ancora non pochi problemi, la questione del debito pubblico era ancora fin troppo attuale, probabilmente a causa di quella divisione che caratterizzava l’élite politica sulle politiche di bilancio e il rapporto con l’Europa. Come già detto se l’élite politica del paese avesse condiviso fin dagli anni ’90 la stessa idea sul percorso di integrazione europea probabilmente l’Italia sarebbe arrivata alla crisi del 2008 con un debito minore e probabilmente si sarebbe gestito meglio anche il processo delle privatizzazioni.

Il divario territoriale tra il sud e il nord del paese era ancora continuava ad essere uno dei grandi problemi del paese ma soprattutto il sistema produttivo del paese non si era ancora adattato completamente alla globalizzazione e alla rivoluzione portata dalle *Information and communication technologies*. L’Italia aveva dunque ancora molte questioni irrisolte quando si palesò la più grave crisi che l’economia italiana avesse (fino ad allora) mai affrontato in tempo di pace.

---

<sup>47</sup> Ibidem, p. 113-114.

<sup>48</sup> S. Battilossi A. Gigliobianco G. Marinelli, *L’efficienza allocativa del sistema bancario*, in G. Toniolo (a cura di), *L’Italia e l’economia globale, dall’unità a oggi*, Venezia 2014 (Marsilio) p. 710

<sup>49</sup> Ibidem, p. 710.

<sup>50</sup> Ibidem, p. 710.

## SECONDO CAPITOLO: L'ITALIA E L'EUROPA NEL PIENO DELLE TURBOLENZE

### 2.1 LA CRISI DEL 2008: UN IMPATTO DESTABILIZZANTE

Come abbiamo visto fin qui il percorso dell'economia italiana fino alla crisi del 2008 non fu semplice né tantomeno lineare. Negli anni che precedettero l'inizio della profonda crisi che cominciò in Italia a partire dal 2008, i governi avevano promosso *policies* differenti. L'Italia aveva perso l'occasione che gli veniva data dall'ingresso dell'euro di ridurre il proprio debito pubblico a causa di scelte nelle politiche di bilancio piuttosto miopi. Il governo di centrodestra in carica tra il 2001 e il 2006 aveva fatto scendere il saldo primario dal 4,8% del Pil raggiunto dai governi di centrosinistra nel 2000 allo 0,9 del 2006 non mettendo quindi il Paese al sicuro dal rischio del debito.<sup>51</sup>

Questa differenza tra le politiche di bilancio finì poi per essere scontata durante la crisi, il debito pubblico sarebbe stato più sostenibile se la linea sulle politiche di bilancio fosse rimasta la medesima di quella promossa sul finire degli anni '90 anche nei sette anni che precedettero la crisi, l'Italia sarebbe così arrivata alla crisi con un rapporto tra il debito pubblico e il Pil vicino a quello tedesco.<sup>52</sup>

In questo contesto si inserì quindi, una nuova crisi globale in maniera dirompente, iniziata negli Stati Uniti nell'estate del 2007. Negli anni precedenti alla crisi si era venuta a formare una bolla immobiliare nell'economia statunitense dovuta all'evoluzione conosciuta dal sistema finanziario americano, i mutui per l'acquisto di abitazioni venivano spesso concessi ad una clientela ad alto rischio di insolvenza, per poi essere riutilizzati come mutui *subprime*, “*cartolarizzati in frammenti reinseriti in complessi prodotti strutturati*”<sup>53</sup>. Tali prodotti, essendo garantiti da un giudizio benevolo delle agenzie di rating, venivano successivamente venduti agli investitori internazionali.

Il sistema appena descritto era chiaramente il frutto dell'ondata liberistica che aveva preso il sopravvento nelle attività di regolazione dei mercati finanziari nei decenni precedenti, portando all'assenza o alla debolezza di regole per i soggetti finanziari stessi.<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> C. Bastasin, M. Mischitelli, G. Toniolo, *Living with High Public Debt: Italy 1861-2018*, Sep Luiss 2019 (Roma), p. 18.

<sup>52</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 117-118.

<sup>53</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza), p. 148.

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 151.

Inoltre, fino allo scoppio della crisi l'economia statunitense aveva goduto di una politica monetaria accomodante da parte della *Federal Reserve*, che comportava bassi tassi d'interesse reali e abbondante liquidità andando a unirsi alle favorevoli condizioni macroeconomiche.<sup>55</sup>

Questo circolo vizioso che si era instaurato vide la fine a seguito del crollo dei prezzi degli immobili, dovuti a un rialzo dei tassi di interesse, che portò sempre più detentori di mutui all'insolvenza. Una crisi che si era originata nel settore immobiliare americano, a causa dei suoi legami con le banche d'affari si espanse rapidamente all'intera economia statunitense e da lì a tutto l'occidente, fino a divenire una recessione globale.<sup>56</sup>

È importante però sottolineare che nel 2007 l'intera area euro veniva da un periodo di crescita, a cui la crisi mise fine “*Gli effetti della crisi finanziaria iniziata nell'estate del 2007 si sono progressivamente trasmessi nel 2008 all'economia dell'area dell'euro, ponendo bruscamente fine all'accelerazione produttiva che si protraeva da un quadriennio*”<sup>57</sup> in questo periodo era già visibile come l'Italia scontasse alcune delle sue debolezze crescendo meno, tra il 2006 e il 2007 l'Italia crebbe meno rispetto a Germania, Francia e Spagna e accusò la crisi prima di loro perdendo subito nel 2008 l'1,1% del Pil.<sup>58</sup>

L'impatto della crisi sulle economie dei paesi avanzati fu notevole, nell'Eurozona, in Giappone e in Gran Bretagna dopo un biennio le attività economiche restavano ancora al di sotto dei livelli precedenti la crisi, solo gli Stati Uniti, paese che per primo era stato colpito era riuscito a far tornare il prodotto com'era già nel 2010.<sup>59</sup>

Per quanto riguarda l'Italia, nel biennio tra il 2008 e il 2009 perse il 6,6% di Pil; come vedremo però l'Italia tra questi paesi è da considerarsi un caso unico, rispetto ai partner europei comparabili come Francia, Germania o Spagna: il nostro rimane l'unico Paese a non essersi ancora completamente ripreso da quella crisi, e il Pil italiano registrato 12 anni dopo nel 2019 rimane inferiore a quello che il Paese registrò nel 2007.<sup>60</sup>

L'impatto della crisi sulle finanze pubbliche fu piuttosto duro, il paese non aveva le risorse per far fronte alla crisi e nel corso di un triennio, tra il 2008 e il 2011, gli sforzi fatti per diminuire il debito nei 13 anni precedenti la crisi furono resi vani, dato che il rapporto debito/Pil schizzò dal 103% al 120%.<sup>61</sup> Risorse che probabilmente avrebbe avuto se, come detto anche nel capitolo

---

<sup>55</sup> Ibidem, p.148.

<sup>56</sup> Ibidem, p.149.

<sup>57</sup> Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2008*, 29 maggio 2009, p. 45.

<sup>58</sup> Ibidem, p. 46, tab. 5.1.

<sup>59</sup> Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2010*, 31 maggio 2011, p. 3.

<sup>60</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 122.

<sup>61</sup> G. Di Giorgio, *Molto è cambiato! Politica Monetaria, Banche ed Economia Italiana nei dieci anni della Grande Crisi*, Roma 2020 (Editrice Minerva Bancaria), p. 130.

precedente, il governo guidato da Berlusconi tra il 2001 e il 2006 avesse seguito politiche di bilancio più improntate al rigore.

Per il sistema produttivo italiano l'impatto della crisi del 2008 fu altrettanto grave, il calo nelle esportazioni dovuto alla crisi non fu di poco conto e mentre in un anno il commercio internazionale tornava ai livelli precedenti la crisi lo stesso non avvenne in Italia<sup>62</sup>. Quella parte del sistema produttivo globale che si era agganciata al commercio globale, come sottolineano Toniolo e Bastasin, fu la prima a rivedere in peggio i propri piani per il futuro soffrendo fin da subito il calo nelle esportazioni.<sup>63</sup>

Le imprese che avevano giovato della stabilità proveniente dall'unione monetaria, e avevano iniziato nei primi anni 2000 a riformarsi, adattandosi, seppur in ritardo, all'utilizzo delle nuove tecnologie per competere sul mercato globale furono colte dalla crisi a metà di questo processo; come osservano Anna Giunta e Salvatore Rossi: *“a metà del passato decennio avevamo iniziato a osservare i segni di una positiva evoluzione di alcune parti del nostro sistema produttivo. Non poche aziende medie si ponevano un problema di aggiornamento tecnologico, d'internazionalizzazione, di crescita. La crisi finanziaria mondiale che ci ha investiti nel 2008-2009 ha inferto un duro colpo a quel processo”*<sup>64</sup>.

Toniolo e Bastasin stimano che la perdita di posti di lavoro tra il 2007 e il 2013 sia stata intorno al milione di occupati, la maggioranza dei quali nell'industria<sup>65</sup>, in un Paese nel quale la percentuale di occupati era già ben al di sotto della media UE questo fu senza dubbio un duro colpo, soprattutto per i giovani che patirono più delle altre fasce d'età il costo della crisi, visibile nel tasso di occupati tra i giovani che tra il 2008 e il 2009 si ridusse sette volte rispetto alla riduzione che avvenne tra i lavoratori più anziani.<sup>66</sup>

Il costo sociale della crisi fu particolarmente alto anche per le caratteristiche del *welfare* italiano incapace di offrire una copertura universale a coloro che si ritrovavano senza lavoro. L'unico ammortizzatore sociale che vide un'estensione fu la cassa integrazione guadagni<sup>67</sup>, che riguardava però esclusivamente i lavoratori dipendenti, lasciando fuori dalla copertura i lavoratori autonomi.

Bastasin e Toniolo sottolineano questo punto soffermandosi anche sulle implicazioni che questo ebbe sui consumi delle famiglie italiane durante un periodo di forte crisi *“nel 2009, quasi*

---

<sup>62</sup> Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2010*, 31 maggio 2011, p. 89.

<sup>63</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza) p.123

<sup>64</sup> A. Giunta S. Rossi, *Che cosa sa fare l'Italia, la nostra economia dopo la Grande Crisi*, Roma 2017 (Laterza), p. 26.

<sup>65</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza) p.121

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 128.

<sup>67</sup> G. Di Giorgio, *Molto è cambiato! Politica Monetaria, Banche ed Economia Italiana nei dieci anni della Grande Crisi*, Roma 2020 (Editrice Minerva Bancaria), p. 130.

*un lavoratore su dieci su quelli impiegati a tempo pieno nel settore privato aveva diritto, in caso di necessità, solo a un'indennità inferiore a 500 euro al mese. Una rete di sicurezza così sottile acutizzò la preoccupazione delle famiglie che ridussero i consumi con conseguenze ulteriormente depressive per l'economia".*<sup>68</sup>

Se negli anni che precedono la crisi del 2008 l'Italia ci appare come un Paese che nonostante le sue problematiche legate al debito pubblico e a una certa arretratezza nel sistema produttivo si sforzi di entrare nell'euro e poi cominci a riformarsi per adattarsi alla globalizzazione, dal 2008 l'Italia ci appare invece come un Paese preso in "Controtempo"<sup>69</sup> dalla nuova crisi globale.

Di questa presa in controtempo del nostro paese ne è una perfetta rappresentazione come descritto sopra il nostro stato sociale, che era ed in gran parte è ancora quello che si andò a formare tra gli anni '70 e '80 ed è ben descritto da Salvatore Rossi "*appare del tutto anomala la composizione della spesa. Quasi due terzi di essa sono assorbiti dalle esigenze di anziani e coniugi superstiti, contro una quota pari a meno della metà nel resto d'Europa. È invece molto minore la spesa destinata alla disoccupazione e all'occupazione, alla famiglia, alla casa e ai poveri (...) Nel complesso una tale struttura della spesa è socialmente iniqua; è avversa alle esigenze di competitività e di sviluppo del sistema produttivo.*"<sup>70</sup>

Come abbiamo visto quindi il welfare italiano non aiutò l'Italia a gestire la Grande Crisi, anzi il peso del sistema pensionistico in quegli anni rimase una vera e propria zavorra nella composizione della spesa pubblica. D'altronde il welfare italiano scontava il peso delle politiche economiche descritte da Capussela (2020)<sup>71</sup> sin dagli anni '70 oltre che degli squilibri descritti da Rossi.

Fin qui abbiamo visto l'impatto che la crisi ebbe sul sistema produttivo e come il welfare provò a mitigare i costi sociali che la crisi stava avendo, di qui in avanti però divenne fondamentale ciò che successe a livello governativo, come scritto sul finire del capitolo precedente il 2008 fu anche un anno caratterizzato per un cambio di governo, Silvio Berlusconi si apprestava a tornare al governo dopo aver vinto le elezioni guidando un centrodestra rinnovato alla testa del neonato Popolo della Libertà. Il governo del centrodestra si trovò però a confrontarsi con una congiuntura economica ben diversa rispetto al periodo in cui aveva precedentemente governato tra il 2001 e il 2006 e seppure fosse dotato della maggioranza parlamentare più ampia della storia repubblicana, trovandosi a doversi confrontare con la crisi globale non sembrò esserne all'altezza.

---

<sup>68</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 128.

<sup>69</sup> S. Rossi, *Controtempo, l'Italia nella crisi mondiale*, Roma 2009 (Laterza).

<sup>70</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza), p. 95-96.

<sup>71</sup> A. Capussela, *Declino, Una Storia Italiana*, Roma 2019 (Luiss University Press).

Il governo Berlusconi IV sembrò invece sottovalutare quelli che sarebbero stati gli sviluppi della crisi globale: “*il governo continuò a ritenere che la situazione non fosse talmente grave da comportare particolari misure d'emergenza*”<sup>72</sup> e quest'incapacità di rendersi conto della situazione che si andava creando per l'economia italiana cominciò a costargli il consenso.

Nel marzo 2010 il governo sembrò perdere l'appoggio del vertice di Confindustria, che criticava il governo per non aver messo in campo nessuna delle riforme promesse in campagna elettorale e successivamente si trovò a fare i conti con la fuoriuscita dalla maggioranza del presidente della Camera Gianfranco Fini e di 30 parlamentari a lui fedeli.<sup>73</sup>

Il governo continuò per altro ad affidarsi anche in quel frangente di crisi profonda a vecchie pratiche della politica italiana, varando nel decreto anti-crisi dell'estate 2010 uno scudo fiscale per il rientro dei capitali dall'estero<sup>74</sup>, tutto questo non contribuiva a far apparire l'Italia un Paese affidabile e serio a cui prestare del denaro e l'immagine del Paese ne uscì senza alcun dubbio danneggiata, anche a causa degli scandali che coinvolsero vari esponenti della maggioranza e il Presidente del Consiglio italiano nei mesi che portavano alla Crisi dei Debiti Sovrani.

Quindi con un sistema produttivo che aveva accusato la crisi più di quello dei nostri *partners* europei, un governo inadatto a gestire una crisi simile e una confusione nelle relazioni internazionali del nostro paese, questo sia a causa del rapporto conflittuale con l'Unione Europea sia a causa della difficoltà del nostro paese a rifinanziare il proprio debito sui mercati internazionali, l'Italia stava per affrontare quello che Castronovo definisce un “*frangente cruciale*”<sup>75</sup> e che più banalmente è il momento in cui l'Italia corse dei seri rischi, vedendo schizzare il tasso d'interesse sui propri titoli di stato a più del 7%, momento che causò una perdita di fiducia da cui il nostro Paese ancora oggi stenta a riprendersi, non avendo ancora riguadagnato completamente la fiducia perduta agli occhi degli investitori internazionali.

## 2.2 L'ITALIA E LA CRISI DEI DEBITI SOVRANI

Se l'inizio della crisi del 2008 è una storia lenta e difficilmente caratterizzata da eventi specifici (oltre ad esempio al giorno in cui fallì la banca d'affari statunitense *Lehman Brothers*, il 15 settembre 2008) ed è più semplice raccontarla tramite le cifre che caratterizzarono l'inizio di quella intensa recessione, è del tutto diverso per quanto riguarda la crisi dei del debito sovrano che l'Italia si trovò ad affrontare nel 2011, la quale è stata caratterizzata da eventi e date ben definite.

---

<sup>72</sup> V. Castronovo, *Storia economica d'Italia, Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Torino 2013 (Einaudi), p. 461.

<sup>73</sup> Ibidem, p. 461-463.

<sup>74</sup> Ibidem, p. 461.

<sup>75</sup> Ibidem, p. 464.

La crisi ebbe inizio in Grecia, paese entrato nell'Eurozona successivamente all'Italia, alla fine del 2009, il Paese si trovava nel pieno della recessione scaturita dalla crisi globale quando salì alla ribalta una notizia non poco rilevante, il governo in carica si accorse che il governo precedente aveva per anni falsificato il bilancio pubblico.<sup>76</sup>

Questo che all'inizio poteva sembrare un problema di quell'unico paese, fu invece il punto di inizio di una spirale di sfiducia tra paesi dell'Europa del nord e paesi dell'Europa meridionale le cui conseguenze sono visibili ancora oggi. Alla sfiducia va sommata anche la crescente convinzione soprattutto nelle opinioni pubbliche dei Paesi del nord Europa, che presentavano debiti pubblici minori in rapporto al Pil, che grazie alla moneta unica alcuni Paesi finanziassero i loro sperperi di denaro con i soldi dei contribuenti nord-europei.<sup>77</sup>

In pochi mesi montò dunque tra i paesi dell'Unione Europea una forte sfiducia reciproca che portò investitori e mercati finanziari a non ritenere più l'unione monetaria come irreversibile. L'indicatore di questo effetto domino fu lo *spread*, il differenziale tra i tassi di rendimento dei titoli di stato tedeschi, in quanto la Germania veniva presa come punto di riferimento essendo il paese più virtuoso, e quelli degli altri paesi. Come detto sopra, quello che all'inizio sembrava un problema esclusivamente greco, divenne un problema di sempre più paesi, per prima la Grecia non riuscendo più a collocare sul mercato i suoi titoli di stato, richiese l'aiuto dell'Unione Europea e del Fondo Monetario Internazionale nel maggio del 2010, seguita poi nel novembre 2010 dall'Irlanda e nell'aprile 2011 dal Portogallo.<sup>78</sup>

In Italia sembrò evolversi tutto più lentamente, il Paese aveva un alto debito pubblico, ma non sembrava dover ricorrere ancora all'aiuto dell'UE e del Fondo Monetario Internazionale, il governo nel 2010 mise in atto una manovra correttiva di 27 miliardi per fermare l'incremento del debito e continuò a promettere all'Unione Europea un piano di riforme in linea con le richieste europee, spesso però posticipandone gli effetti e la messa in atto: *“Tremonti annunciò pertanto che avrebbe posto mano in giugno a una nuova manovra finanziaria, comprensiva di un'imposta municipale sugli immobili (salvo che sulla prima casa) a datare dal gennaio 2014; e ciò in base alle direttive stabilite dal Fiscal Compact (l'accordo sulla disciplina di bilancio firmato da 25 paesi su 27 della UE). Tuttavia, al fine non pregiudicare le chances elettorali del centrodestra alla scadenza della legislatura nel maggio 2013, quest'operazione venne impostata in modo che i costi del pareggio di bilancio pesassero in misura prevalente sul biennio 2013-14”*.<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza), p. 158.

<sup>77</sup> *Ibidem*, p. 158-159.

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 159.

<sup>79</sup> V. Castronovo, *Storia economica d'Italia, Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Torino 2013 (Einaudi), p. 465.

Nonostante quindi gli sforzi che il governo sembrava o prometteva di mettere in atto in patria, anche l'Italia cominciò ad essere considerata un Paese a rischio oltre alla Grecia, di cui veniva ormai considerata possibile un'uscita dall'euro, e all'Irlanda e al Portogallo.

La situazione cominciò quindi ad aggravarsi anche per l'Italia dal marzo 2011, quando dal Consiglio Europeo uscirono prescrizioni ulteriormente rigoriste in merito ai conti pubblici. È importante inoltre sottolineare, come vedremo anche nel capitolo successivo, che dalla crisi del 2008 fino ad oggi, il Consiglio Europeo acquisì sempre più peso nello gestire le crisi che l'Unione Europea si trovò ad affrontare, a partire appunto dalla crisi finanziaria e dalla crisi dell'euro, questo causò non pochi problemi all'Italia che, essendo un Paese sprovvisto di un esecutivo forte, come quello francese ad esempio, ha sempre preferito un'istituzione sovranazionale come la Commissione Europea per l'implementazione dell'integrazione tra gli Stati rispetto a un'istituzione intergovernativa come il Consiglio Europeo, dove si riuniscono i capi di governo.<sup>80</sup>

Un altro passaggio fondamentale del marzo 2011 fu la votazione segreta del consiglio della Bce in cui si deliberava la sospensione dell'acquisto di titoli dei governi in crisi, decisione che anche non essendo resa nota lo divenne in breve tempo quando coloro che cercavano di liberarsi sui mercati internazionali dei titoli di stato greci, portoghesi o irlandesi non trovavano più compratori, portando così i titoli di questi tre Paesi a diventare invendibili. Non ci volle quindi molto prima che il problema divenisse anche italiano, *“gli investitori di tutto il mondo cominciarono a vendere titoli pubblici che avessero un livello di rischio paragonabile, in modo da bilanciare il rischio dei loro portafogli. Cominciarono così a maggio e giugno 2011 le vendite massicce di titoli pubblici italiani e spagnoli. Quando a luglio i governi europei concordarono i criteri per la ristrutturazione del debito greco, le vendite sui titoli italiani e spagnoli divennero irrefrenabili”*<sup>81</sup>.

Nell'estate del 2011 quindi la situazione peggiorò piuttosto velocemente, lo *spread* tra i titoli di stato italiani e quelli tedeschi salì a giugno intorno ai 110 punti e a luglio raggiunse la quota mai raggiunta fino ad allora dei 200 punti. Tutto questo era un chiaro segno della sfiducia che i mercati internazionali nutrivano nei confronti del governo italiano, ritenuto poco credibile, inaffidabile e incapace di portare avanti le adeguate riforme per oltrepassare la crisi in atto. Inoltre, stava crescendo sempre di più la convinzione che l'Italia fosse incapace di onorare i propri debiti.<sup>82</sup>

Questa visibile instabilità portò al 5 agosto 2011, quando al governo italiano fu recapitato un memorandum del *board* della Banca Centrale Europea, firmato dal presidente uscente Jean-

---

<sup>80</sup> S. Fabbrini, *Sdoppiamento, una prospettiva nuova per l'Europa*, Roma 2017 (Laterza), p. 179.

<sup>81</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 132.

<sup>82</sup> V. Castronovo, *Storia economica d'Italia, Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Torino 2013 (Einaudi), p. 465.

Claude Trichet e da colui che gli sarebbe succeduto di lì a poco, Mario Draghi, in cui si chiedeva l'urgente messa in atto di riforme per riacquistare la fiducia dei mercati e l'anticipo del pareggio di bilancio al 2013, la Bce si impegnava nel caso queste riforme fossero state messe in atto ad acquistare titoli pubblici italiani sul mercato secondario tramite il *Security Markets Programme*.<sup>83</sup>

Il governo sembrò recepire le richieste provenienti dagli ambienti europei, il ministro dell'economia procedette a varare un'ulteriore manovra da 45 miliardi e si impegnò a conseguire il pareggio di bilancio nel 2013. Questo non sembrò però tranquillizzare i mercati finanziari che continuarono a nutrire poca fiducia verso l'Italia e lo *spread* sfondò quota 400 punti.<sup>84</sup>

Intanto nel Paese cresceva il malcontento per la gestione della crisi in atto, sia negli ambienti economici, nelle sedi di Confindustria cresceva la preoccupazione per ciò che accadeva sui mercati finanziari, sia negli ambienti politici, la spaccatura tra maggioranza e opposizione sembrava ormai netta e le proposte economiche che arrivavano dal centrosinistra erano destinate a rimanere lettera morta. Inoltre, accanto al disastro finanziario che prendeva sempre più piede avveniva un ulteriore disastro legato al crollo degli investimenti che dopo essere scesi del 16% nel 2009 scesero dello stesso ammontare anche tra luglio e dicembre 2011.<sup>85</sup>

Con lo *spread* sui titoli di stato italiani che non accennava a diminuire, la prospettiva di un cambio di governo si profilava come sempre più plausibile, il governo per altro come detto sopra stentava a far decollare il proprio piano di riforme, nonostante le riforme richieste in sede europea erano le medesime contenute nel programma di governo del centrodestra a partire dal 2008 che comprendeva la liberalizzazione del mercato del lavoro, l'incremento dell'età pensionabile e rafforzamento del piano delle privatizzazioni.<sup>86</sup>

Dopo più di due mesi dall'invio del memorandum della Bce il governo Berlusconi che era stato battuto alla Camera dei deputati sul rendiconto di bilancio l'11 ottobre e a cui venne confermata la fiducia con un solo voto di scarto giorni dopo, cercò di dare rassicurazioni a Bruxelles tramite una lettera al consiglio europeo e alla commissione sull'intenzione di voler intraprendere le riforme necessarie non riuscendo però nello scopo, infatti a inizio novembre lo *spread* toccò quota 530 punti e di lì in poi sembrò oramai inevitabile un cambio di governo.<sup>87</sup>

A seguito delle dimissioni di Berlusconi il 12 novembre venne dato l'incarico di formare un governo tecnico all'ex commissario europeo Mario Monti, al quale probabilmente fu affidata la più grande sfida degli ultimi decenni, aveva infatti il compito di restituire credibilità al paese,

---

<sup>83</sup> Ibidem, p. 465-466.

<sup>84</sup> Ibidem, p. 466.

<sup>85</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 132-133.

<sup>86</sup> V. De Romanis, *L'austerità fa crescere, Quando il rigore è la soluzione*, Venezia 2017 (Marsilio), p. 119-120.

<sup>87</sup> V. Castronovo, *Storia economica d'Italia, Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Torino 2013 (Einaudi), p. 467-468.

mettere in atto il percorso di riforme che non era riuscito a realizzare il governo Berlusconi e traghettare il Paese fino alla fine della legislatura, quindi fino al 2013.

Il nuovo esecutivo venne appoggiato da un'ampia maggioranza, dal Popolo della Libertà e dai parlamentari che ne erano fuori usciti nel corso della legislatura, dal Partito Democratico, il principale partito di opposizione, e dall'Unione democratici di Centro ma soprattutto venne accolto nel Paese con la speranza che potesse riuscire in ciò che non era stato possibile ai precedenti governanti.

Il governo Monti però si trovò fin da subito a fronteggiare problemi su più fronti, il Paese era nel pieno di una crisi profonda e si doveva fare il possibile per scongiurare il rischio di una dinamica greca. Dalle istituzioni europee erano arrivate raccomandazioni chiare, si richiedeva innanzitutto una riforma del sistema previdenziale, valutato troppo generoso, che era il simbolo di come l'Italia avesse vissuto fino ad allora al di sopra delle proprie possibilità, inoltre era richiesta una revisione delle norme relative al mercato del lavoro.

I primi provvedimenti partirono già sul finire del 2011 con la legge denominata "Salva Italia" ed erano indirizzati proprio su le due questioni cruciali descritte sopra, si abolirono le pensioni di anzianità e si stabilì che lì in avanti le pensioni superiori a tre volte il minimo non venissero più indicizzate ai prezzi, sul versante del mercato del lavoro si procedette nella conversione dei contratti a progetto in contratti a tempo determinato e si privilegiò la contrattazione a livello di impresa che unita ad altre misure legate alla formazione professionale avrebbe dovuto portare un aumento della produttività.<sup>88</sup>

Come notano Bastasin e Toniolo con la riforma Fornero il governo Monti cominciò un difficile riassetto degli istituti del mercato del lavoro, che portò senza dubbio a un incremento della produttività e al perseguimento di una più omogenea distribuzione di ammortizzatori sociali e tutele d'impiego, andando così a perseguire un risanamento degli squilibri presenti nel mercato del lavoro italiano e incrementandone così l'efficienza.<sup>89</sup>

La riforma del sistema previdenziale invece aveva invece più punti critici, in primo luogo perché bisognava trovare una soluzione al dramma degli "esodati" coloro che rimasero senza lavoro e senza pensione, il cui numero fu inizialmente sottostimato dalla Ragioneria Generale dello Stato e in secondo luogo perché probabilmente ebbe un costo sociale alto rispetto alle alternative che potevano essere perseguite, si sarebbe potuto procedere tagliando i trasferimenti alle imprese come nota De Romanis, provvedimento che però era più difficilmente perseguibile

---

<sup>88</sup> Ibidem, p. 476.

<sup>89</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p.134.

in quanto intervenire tagliando i sussidi alle imprese avrebbe scontentato gruppi di interesse con una maggiore capacità di resistenza rispetto ai pensionati.<sup>90</sup>

Questo appena espresso fu senza dubbio un esempio dei limiti che l'esecutivo mostrò nella sua azione di politica economica, essendo sostenuto dai partiti che avevano per anni tollerato o incrementato gli sprechi nella spesa pubblica e che avevano fondato il loro consenso anche sull'aver allentato i cordoni della borsa, l'esecutivo dei professori rischiava di rimanere isolato in queste battaglie contro gruppi di interesse o contro coloro che godevano di rendite e quindi preferì orientarsi verso obiettivi più facilmente perseguibili, anche se caratterizzati da un costo sociale più alto.

Mentre il governo cercava di governare la crisi in atto il sistema produttivo italiano continuava a patirne il costo, registrando cali negli investimenti, chiusure di aziende o aziende che venivano rilevate da multinazionali straniere perché a corto di capitali, spesso per altro si trattava di aziende che operavano in settori strategici come l'energia, la meccanica o i beni strumentali, proprio quelle aziende che si erano adattate alla globalizzazione modernizzandosi.

Inoltre, era sempre più evidente che il costo sociale che stavano pagando coloro che avevano perso il lavoro, che come scritto in precedenza era dovuto anche a un sistema di *welfare* che non offriva sufficienti protezioni a chi si ritrovava senza lavoro, aveva come risvolto una flessione della domanda che stava mettendo sempre più in crisi il settore commerciale e che costò a sua volta posti di lavoro.<sup>91</sup>

In breve, si prospettava una situazione tragica per il Paese e per coloro che negli anni passati avevano retto le sfide che l'Italia aveva affrontato. Se non altro, come scritto sopra, il governo cercò di promuovere, tramite la sua azione verso il mercato del lavoro, delle politiche che avessero come obiettivo dichiarato l'aumento della produttività, avendo ben chiari i problemi di competitività di cui soffriva il nostro sistema produttivo a livello industriale rispetto ad esempio ai *partners* europei, Francia e Germania su tutti.<sup>92</sup>

Prima di vedere come il governo abbia orientato la sua azione sul piano internazionale, soprattutto in sede europea, è importante concludere il punto sulla gestione interna della crisi; Il governo non riuscì a tagliare le voci di spesa meno produttive e invece rispose alla crisi alzando ulteriormente le imposte con conseguenze negative nella prospettiva di una ripresa del paese come mostra De Romanis: *“nel periodo 2011-2013 le spese non sono diminuite; al contrario, sono aumentate sia in rapporto al Pil (del 3,4%), sia in termini nominali (dell'1,3%). L'unica voce di spesa che ha registrato una sostanziale diminuzione è stata quella in conto capitale, ossia quella*

---

<sup>90</sup> V. De Romanis, *L'austerità fa crescere, Quando il rigore è la soluzione*, Venezia 2017 (Marsilio), p. 123-124.

<sup>91</sup> V. Castronovo, *Storia economica d'Italia, Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Torino 2013 (Einaudi), p. 482.

<sup>92</sup> *Ibidem*, p. 478-479.

*per gli investimenti pubblici scesa da 45 a 38 miliardi di euro (...) Dal lato delle entrate l'incremento è stato del 5,4% in rapporto al Pil e del 3,3% in termini nominali. La pressione fiscale è, così, aumentata di oltre un punto e mezzo, passando dal 41,6% del 2011 al 43,6% del 2013*<sup>93</sup>.

Sul piano internazionale invece il governo Monti sembrò innanzitutto aver ridato una certa credibilità all'Italia, che dopo il governo Berlusconi necessitava quantomeno di ridare all'estero l'impressione di volersi veramente muovere in un'azione di riforma del Paese. Risultato effimero però secondo molti che rimproverarono al governo di non essere riuscito a negoziare con sufficiente forza in sede europea per ottenere più aiuto senza dover deprimere necessariamente l'economia.

Questo fu ad esempio il punto di vista portato avanti da Confindustria che sottolineava come il governo non stesse considerando quelli che sarebbero poi stati gli effetti collaterali della strategia unidirezionale del governo che prevedeva solo austerità.

Cresceva inoltre nel Paese la convinzione che un governo tecnico che aveva come programma di governo delle riforme concordate con le istituzioni europee fosse una perdita di sovranità per l'Italia, considerando anche che tutte le riforme previste sembravano imposte da una *“ferrea cura eurotedesca che Bruxelles seguitava a dettare senza alcun ricostituente”*<sup>94</sup>.

Un altro punto critico dell'esecutivo, oltre a quelli già citati sopra, era chiaramente la mancanza di un mandato politico, come sottolinea De Romanis era chiaro come in sede europea il governo italiano non avesse il medesimo potere contrattuale del governo Rajoy in Spagna, che era stato appena eletto con una larga maggioranza. Il governo si trovava quindi spesso ad essere isolato e a subire la mancanza di un mandato politico come descritto sopra, potendo contare esclusivamente sulla reputazione e la credibilità, assolutamente indiscussa, dei ministri che lo componevano e sull'esperienza europea del senatore a vita ed ex commissario europeo che lo guidava.<sup>95</sup>

Inoltre, il governo peccò probabilmente nel non richiedere l'intervento del fondo Salva-Stati, lo fece per non alzare il livello del debito pubblico, considerando anche gli effetti che questo avrebbe avuto sui mercati internazionali, secondo De Romanis questo fu però un errore in quanto i mercati avrebbero percepito questo come un segnale dell'intenzione di mettere in sicurezza il sistema bancario.<sup>96</sup>

---

<sup>93</sup> V. De Romanis, *L'austerità fa crescere, Quando il rigore è la soluzione*, Venezia 2017 (Marsilio), p. 122.

<sup>94</sup> V. Castronovo, *Storia economica d'Italia, Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Torino 2013 (Einaudi), p. 483.

<sup>95</sup> V. De Romanis, *L'austerità fa crescere, Quando il rigore è la soluzione*, Venezia 2017 (Marsilio), p. 123.

<sup>96</sup> *Ibidem*, p. 125.

È condivisa invece sia da Castronovo che da De Romanis la tesi secondo cui l'Italia non abbia richiesto il finanziamento del fondo Salva-Stati per motivi per lo più politici, Castronovo afferma che l'Italia volle dar il segnale di potercela fare da sola “*senza chiedere prestiti all'Europa e chinare così il capo*”<sup>97</sup> e De Romanis sulla stessa linea ritiene che si preferì procedere così anche perché un governo di tecnici che chiedeva l'aiuto dei tecnici della Troika sarebbe stato senza dubbio delegittimato e sarebbe al contempo stata una cessione di sovranità eccessiva per il governo della terza potenza economica europea.<sup>98</sup>

Ci si sarebbe aspettati inoltre che l'arrivo del governo tecnico abbassasse lo *spread* tra i titoli di stato italiani e quelli tedeschi, non fu così, il differenziale rimase intorno ai 450 punti base anche nei mesi successivi all'insediamento del governo Monti.

Sembrava dunque che gli investitori internazionali continuassero a non premiare l'impegno profuso dall'Italia e dal governo nella sua azione di politica economica, cominciò quindi a crescere la convinzione che l'unico modo per far abbassare lo *spread* fosse un più deciso intervento della Bce che arrivò nel luglio 2012, con il discorso del presidente della Bce Mario Draghi che rassicurò gli investitori riguardo l'impegno della Bce per preservare l'unione monetaria, tramite quello che all'epoca venne definito “*scudo-antispread*” e che nella pratica rappresentava l'impegno della Bce ad acquistare sul mercato secondario titoli di stato dei paesi in crisi senza alcun limite.<sup>99</sup>

### 2.3 L'EUROPA TRA L'UNIONE BANCARIA E L'INTEGRAZIONE ECONOMICA

La Crisi del 2008 iniziata negli Stati Uniti a causa dei mutui *subprime* aveva raggiunto l'Europa e il suo settore bancario, questo portò i governi europei come quello olandese e quello tedesco a salvare i propri sistemi bancari prossimi al fallimento, operazione che fu possibile anche grazie al basso debito pubblico che presentavano i due Paesi. Tutto questo naturalmente non sarebbe stato possibile in quei Paesi che presentavano già un alto debito pubblico.<sup>100</sup>

In seguito alla recessione causata dalla crisi dei *subprime* si svilupparono presto in vari Paesi dell'Unione Europea crisi legate a ragioni differenti, che portarono come già accennato in precedenza i suddetti Paesi a richiedere l'aiuto di UE e FMI. La Grecia, il Paese senza dubbio nella situazione più complessa presentava problemi legati alla finanza pubblica e alla

---

<sup>97</sup> V. Castronovo, *Storia economica d'Italia, Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Torino 2013 (Einaudi), p. 487.

<sup>98</sup> V. De Romanis, *L'austerità fa crescere, Quando il rigore è la soluzione*, Venezia 2017 (Marsilio), p. 125.

<sup>99</sup> V. Castronovo, *Storia economica d'Italia, Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Torino 2013 (Einaudi), p. 486.

<sup>100</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 130.

competitività, l'Irlanda una crisi del proprio sistema bancario che in pochi anni causò l'esplosione del suo debito e il Portogallo una crisi di competitività.<sup>101</sup>

Tutto questo come già accennato in precedenza diede inizio alla Crisi dei debiti sovrani nell'Unione Europea. Diviene quindi importante chiedersi come questa doppia crisi abbia portato a dei cambiamenti sul piano della *governance* economica dell'UE, della vigilanza sugli istituti di credito a livello europeo dell'Unione Bancaria.

Dalla fine del 2009 su iniziativa della Commissione Europea e del Comitato Larosière venne approvata una riforma dell'architettura di supervisione piuttosto ampia. Questa riforma, che divenne poi operativa due anni dopo, introduceva numerosi organismi come il comitato europeo per il rischio sistemico (*European Systemic Risk Board*) avente funzioni di vigilanza macroprudenziale, il quale è pienamente indipendente e ha il compito di raccogliere informazioni e formulare raccomandazioni non vincolanti.<sup>102</sup>

Vennero inoltre introdotte tre autorità europee di regolazione microprudenziale, ognuna avente un suo specifico settore di appartenenza: la *European Banking Authority* (Eba), la *European Securities and Markets Authority* (Esma) e la *European Insurance and Occupational Pensions Authority* (Eiopa) che con le autorità nazionali di ciascun paese dell'unione andarono a costituire il Sistema europeo di supervisione finanziaria (ESFS).<sup>103</sup>

Oltre a questa articolata architettura di supervisione venne introdotto nel maggio del 2010 tramite una regolamentazione adottata dall'Ecofin, il consiglio dell'Unione Europea in cui si riuniscono i ministri dell'economia e delle finanze di ciascun Paese, lo *European Financial Stabilisation Mechanism* (EFSM) come base per dar vita successivamente al *European Financial Stability Facility* (EFSF), come meccanismo di prevenzione e contrasto delle crisi sistemiche degli stati nazionali aderenti all'UE e dei loro settori bancari.

Di questi strumenti beneficiarono Portogallo ed Irlanda, che già beneficiavano, insieme all'Italia e ad altri paesi, dello strumento messo in campo dal consiglio direttivo della BCE, il *Security Markets Programme* (SMP) un programma per l'acquisto di titoli pubblici.

L'Ecofin, l'altra fondamentale istituzione intergovernativa dell'UE oltre al consiglio europeo, continuò a dimostrare la sua importanza per il coordinamento delle politiche economiche nella risposta alla crisi quando nel settembre 2010 approvò il Semestre Europeo, rafforzando la convergenza e la supervisione delle politiche di bilancio degli stati membri, avendo in prospettiva lo scopo di prevenire le crisi. Pochi mesi dopo il consiglio europeo nelle sue riunioni di marzo e giugno approvò ulteriori misure per il coordinamento delle politiche di bilancio come il *Six Pack*

---

<sup>101</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza), p. 159.

<sup>102</sup> Ibidem, p. 153.

<sup>103</sup> Ibidem, p. 162-163.

in contemporanea all'accordo *Euro Plus Pact* approvato dai 19 paesi dell'Eurozona ed alcuni esterni per un maggiore coordinamento delle politiche economiche nazionali.<sup>104</sup>

Tutte le misure sopra elencate, unite a un consolidamento dei conti pubblici nazionali, portano sia Rossi che Fabbrini a considerare efficaci nel complesso le risposte europee nella prima fase della crisi almeno sul lato della creazione di istituti di vigilanza, dell'approvazione di strumenti adeguati a rispondere e a prevenire le crisi e dell'implementazione del coordinamento tra gli stati.<sup>105</sup>

Successivamente nell'estate del 2011, mentre in Italia lo *spread* continuava a crescere, venne sottoscritto il trattato intergovernativo istitutivo del *European Stability Mechanism* (ESM), che richiese un anno e mezzo per entrare in vigore ma alla fine arrivò a sostituire l'EFSF e l'EFSM avendo lo scopo di divenire il nuovo meccanismo, con una capacità di 500 miliardi di euro, tramite il quale gli Stati membri dell'Eurozona avrebbero potuto finanziarsi durante le crisi in caso di necessità finanziarie.<sup>106</sup>

I successivi sviluppi divennero sempre più rilevanti per l'Italia, verso la conclusione del 2011 con il governo Monti appena insediato, si tenne il consiglio europeo del 8-9 dicembre, durante il quale su proposta della Germania e della Francia si incominciò a discutere di possibili sanzioni automatiche dirette a Stati che continuassero a non rispettare i parametri europei, oltre alla proposta dell'introduzione negli ordinamenti degli Stati nazionali di una norma di rango costituzionale che obbligasse i Paesi al pareggio di bilancio. Le proposte non ebbero subito successo, ma portarono alla stipula di un trattato intergovernativo noto come *Fiscal Compact*: “*il trattato definisce come bilancio in pareggio quello che ha un deficit pubblico di meno del 3% del PIL e un deficit strutturale di meno dello 0,5 o dell'1 % del PIL, a seconda del rapporto tra debito pubblico e Pil del Paese firmatario*”<sup>107</sup>.

A distanza di anni è però possibile raccontare come l'introduzione del pareggio di bilancio in costituzione per l'Italia non è stato vincolante, dopo l'introduzione di questa norma nel 2012 si è proceduto di anno in anno slittando l'applicazione all'anno successivo, così da poter permettere scostamenti dall'obiettivo di medio termine.<sup>108</sup>

Sul finire del 2012, ancora una volta in sede di consiglio europeo, venne portata avanti la proposta di una Unione Bancaria così da integrare maggiormente il settore bancario, duramente colpito in quelli anni dalle crisi e avere un sistema a livello europeo per gestire e prevenire le crisi bancarie.

---

<sup>104</sup> S. Fabbrini, *Sdoppiamento, una prospettiva nuova per l'Europa*, Roma 2017 (Laterza), p. 59.

<sup>105</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza), p. 160.

<sup>106</sup> S. Fabbrini, *Sdoppiamento, una prospettiva nuova per l'Europa*, Roma 2017 (Laterza), p. 60.

<sup>107</sup> *Ibidem* p.61-62

<sup>108</sup> P.C. Padoan, *Il sentiero stretto... e oltre, conversazione con Dino Pesole*, Bologna 2019 (Il Mulino), p. 69-70.

Si decise che l'Unione Bancaria dovesse fondarsi su tre pilastri da mettere in piedi uno alla volta: cominciare unificando la vigilanza sulle banche europee, successivamente la creazione di un meccanismo unico di risoluzione delle crisi bancarie e in conclusione un sistema comune di garanzie sui depositi. L'integrazione tramite l'unione bancaria si è però fermata al secondo pilastro; Per quanto riguarda il primo, dal 2014 opera in Europa un'unica autorità di controllo sulle banche, il meccanismo di vigilanza unico (Mvu).<sup>109</sup>

Il secondo pilastro dell'Unione Bancaria, consistente nell'avere un unico meccanismo di risoluzione nelle crisi bancarie entra invece in azione se la banca in questione è valutata in dissesto dal Mvu e consiste nel Meccanismo di risoluzione unico (Mru) che è a sua volta governato dal comitato di risoluzione (Srb).

Se i primi due pilastri come sottolinea Rossi possono essere considerati un successo politico, l'Unione Bancaria resta tuttavia un progetto a metà poiché ancora non è stato raggiunto un accordo in sede europea riguardo il terzo pilastro.

Pressoché in contemporanea all'inizio della creazione dell'Unione Bancaria, gli Stati membri hanno comunque continuato a concentrarsi sui bilanci pubblici degli Stati nazionali introducendo nel maggio 2013 ulteriori misure per il coordinamento delle politiche di bilancio tramite il *Two Pack*. Negli anni a venire tutto sembra però essere stato messo in discussione, a partire dal Patto di Stabilità e Crescita, messo in discussione da vari Stati membri in sede europea soprattutto per le sue rigidità, che però come abbiamo scritto in precedenza, a partire da quelle introdotte tramite il *Fiscal Compact* furono aggirate tramite proroghe o slittamenti. Negli anni successivi, come vedremo, si è dunque fatto sempre più ricorso alla flessibilità prevista dai trattati, soprattutto in Italia, questo per sopperire a una ripresa dell'economia che appariva sempre più faticosa.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza), p. 164.

<sup>110</sup> S. Fabbrini, *Sdoppiamento, una prospettiva nuova per l'Europa*, Roma 2017 (Laterza), p. 64.

## TERZO CAPITOLO: DALLA CRISI AD OGGI

### 3.1 UNA LENTA RIPRESA

Con le elezioni del 2013 si registrò un vero e proprio terremoto politico: gli elettori penalizzarono i partiti che avevano appoggiato l'esecutivo tecnico nell'ultimo biennio e premiarono un movimento politico completamente nuovo, il Movimento 5 Stelle, dichiaratamente avverso a entrambe le coalizioni che avevano guidato il Paese nell'ultimo ventennio<sup>111</sup>. Il governo presieduto da Enrico Letta che nacque di lì a poco era sostenuto dagli stessi partiti che avevano sostenuto il governo Monti e venne da subito definito di “larghe intese”, per la maggioranza da cui era sostenuto.<sup>112</sup>

Il governo Letta durò meno di un anno, continuò però nell'opera di riforma messa in atto già dal governo Monti varando provvedimenti con lo scopo di aumentare il grado di concorrenza presente nei settori dei servizi professionali, nell'energia, nei trasporti e nelle comunicazioni.<sup>113</sup> L'azione del governo fu anche caratterizzata da provvedimenti che avevano l'obiettivo di incidere su problematiche storiche del sistema economico italiano, come la lentezza della giustizia civile e la durata dei procedimenti amministrativi per il quale fu necessario attuare misure per la mobilità nel pubblico impiego.<sup>114</sup> La mobilità nel pubblico impiego era per altro argomento di discussione da anni come misura finalizzata a rendere più efficiente la farraginoso macchina dell'amministrazione pubblica che come evidenziato anche in precedenza era da considerare uno svantaggio competitivo per il sistema produttivo italiano.

Nelle considerazioni finali del Governatore della Banca d'Italia del 2013 appare chiaro come il Paese stesse attraversando un periodo piuttosto complesso mentre la crisi era tutt'altro che superata: “*l'uscita dalla recessione è travagliata, la ripresa è fragile e incerta*”.<sup>115</sup> Il calo dell'occupazione inoltre tra il 2007 e il 2013 era di oltre un milione di persone la maggior parte delle quali nell'industria come detto nel capitolo precedente. L'attenzione del Governatore andava quindi a quelle riforme strutturali necessarie al Paese per rimettersi su un percorso di crescita e per aumentare la produttività.<sup>116</sup>

All'inizio del 2014 l'esecutivo guidato da Enrico Letta cessò quindi con le dimissioni dello stesso capo di governo, al suo posto venne dato l'incarico di formare un governo al neoeletto

---

<sup>111</sup> V. Castronovo, *Storia economica d'Italia, Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Torino 2013 (Einaudi), p. 497.

<sup>112</sup> Ibidem, p. 498.

<sup>113</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 135.

<sup>114</sup> Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2013*, 30 Maggio 2014, p. 111.

<sup>115</sup> Banca d'Italia, *Considerazioni finali del Governatore sul 2013*, 30 Maggio 2014, p. 22.

<sup>116</sup> Ibidem, p. 12.

segretario del Partito Democratico Matteo Renzi, la cui ascesa a Palazzo Chigi venne accolta con un generale clima di fiducia e speranza visto anche il rinnovamento che il nuovo segretario sembrava aver portato ai vertici del partito e l'impronta riformatrice che veniva promessa una volta al governo del Paese.<sup>117</sup>

Prima ancora di mettere mano al Documento di Economia e Finanza, il governo appena insediato varò il suo primo provvedimento con il decreto sugli 80 euro, un trasferimento di risorse alle famiglie con i redditi medio-bassi (coloro che presentavano un reddito annuo lordo compreso tra 8145 e 26.000 euro annui). Il provvedimento però non sembrò raggiungere gli effetti auspicati, cioè uno stimolo consistente ai consumi per le famiglie che avevano subito la stretta fiscale del 2012. Lo stimolo ai consumi risultò essere circa la metà del bonus erogato e inoltre la misura non riuscì a ottenere risultati brillanti sul fronte della riduzione della povertà, sia nel 2014 che nel 2015 come osserva la Banca d'Italia: *“Non essendo intervenuti cambiamenti nel disegno della misura, è probabile che questa, pur avendo contribuito a sostenere i consumi, abbia avuto come nel 2014 un impatto limitato sulla riduzione della povertà, poiché i beneficiari si sono concentrati soprattutto tra le famiglie nei quinti centrali della distribuzione dei redditi”*<sup>118</sup>. Il ministro dell'Economia del governo Renzi, Pier Carlo Padoan, sembra però difendere quella misura nonostante le critiche ricevute, sottolineandone gli effetti avuti sul cuneo fiscale: *“come riportato nel Documento del ministero dell'Economia sulla politica di bilancio 2014-2018, l'introduzione del bonus 80 euro ha migliorato l'indicatore Ocse relativo al cuneo fiscale per un dipendente con retribuzione media al 67% del salario medio, indicativamente pari a 20.000 euro, facendolo scendere dal 44,9% del 2013 al 40,9% del 2015”*<sup>119</sup>. Sul finire di legislatura venne inoltre introdotta una misura piuttosto innovativa nel contrasto alla povertà, il reddito di inclusione, che andava a colmare, in parte, la protezione che era mancata a coloro che non avevano beneficiato degli 80 euro.<sup>120</sup>

L'attenzione del governo volse quindi al mercato del lavoro, si prospettava l'avvio di una riforma complessiva del mercato del lavoro già dal 2014, il *Jobs Act*. La riforma introduceva numerose novità, rendendo più flessibile l'impiego del lavoro ma allo stesso tempo introducendo un contratto unico a tutele crescenti, che permetteva l'assunzione a tempo indeterminato senza tutte le tutele che venivano garantite per i contratti precedenti alla riforma, e inoltre creava l'Anpal, l'Agenzia nazionale per l'impiego.<sup>121</sup> La riforma inoltre aboliva il diritto al reintegro e predeterminava la somma del risarcimento monetario prevista per legge in caso di licenziamento

---

<sup>117</sup> A. Capussela, *Declino, Una Storia Italiana*, Roma 2019 (Luiss University Press), p. 359.

<sup>118</sup> Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2015*, 31 Maggio 2016, p. 75-77.

<sup>119</sup> P.C. Padoan, *Il sentiero stretto... e oltre, conversazione con Dino Pesole*, Bologna 2019 (Il Mulino), p. 25.

<sup>120</sup> A. Capussela, *Declino, Una Storia Italiana*, Roma 2019 (Luiss University Press), p. 363.

<sup>121</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 135.

illegittimo, ma riformava anche il sistema di protezione dal rischio di disoccupazione poiché si estendeva la copertura dell'indennità di disoccupazione e si riconduceva la cassa integrazione guadagni alla sola funzione di limitare le ricadute delle crisi aziendali.<sup>122</sup> Secondo Capussela l'intento principale della riforma era di eliminare la frammentazione del mercato del lavoro, in cui vi erano lavoratori o troppo protetti o troppo poco, promuovendo l'adozione del contratto a tutele crescenti per più lavoratori possibili, così da ridurre i costi che le imprese dovevano sostenere per i licenziamenti individuali.<sup>123</sup> La riforma venne recepita positivamente anche dall'OCSE, che indicava nel *Jobs Act* una “*pietra miliare delle recenti riforme*” sottolineando l'importanza della creazione dell'Anpal e lodando l'intento di voler riallocare i lavoratori nel mercato del lavoro.<sup>124</sup> De Romanis ne dà invece un giudizio più moderato, notando sia l'effetto positivo che la riforma ha avuto nel combattere la disoccupazione dopo la forte crisi accusata dal Paese negli anni precedenti, ma al contempo evidenziando le cause che hanno portato al calo della disoccupazione stessa, gli incentivi fiscali introdotti dalla riforma. All'inizio del 2015 infatti, era stato promosso un forte incentivo alle assunzioni, che prevedeva che le aziende che si fossero trovate ad assumere sarebbero state esonerate dal versamento dei contributi previdenziali per un periodo che poteva arrivare fino a trentasei mesi.<sup>125</sup>

Il governo Renzi propose sostanziali novità anche sul versante della politica industriale con un programma decisamente innovativo: nel settembre del 2016 venne infatti presentato il Piano Nazionale “Industria 4.0”. Il Piano era largamente atteso, sia perché poteva essere un fattore fondamentale per la crescita economica del Paese nel medio periodo, sia perché se ne sentiva la necessità fin dall'ultimo provvedimento di una simile portata che risaliva a più di 10 anni prima all'allora ministro Bersani.<sup>126</sup> La riforma aveva lo scopo di aumentare la domanda di lavoratori più formati da parte delle imprese, incoraggiando e facilitando la transizione verso le tecnologie digitali delle imprese stesse, così da permettergli di competere più facilmente a livello globale. Prevedeva anche l'istituzione di un network composto da *Digital Innovation Hub*, punti d'impresa digitale (PID) e *Competence Center*, che avrebbero intrattenuto rapporti con centri di ricerca, università, privati, *start-up* e piccole e medie imprese promuovendo così l'adozione di tecnologie digitali nei settori industriali chiave.<sup>127</sup> Il piano voleva quindi sostenere gli investimenti dopo gli anni più duri della crisi e allo stesso tempo riavviare il processo di trasformazione delle imprese

---

<sup>122</sup> A. Capussela, *Declino, Una Storia Italiana*, Roma 2019 (Luiss University Press), p. 364.

<sup>123</sup> *Ibidem*, p. 364.

<sup>124</sup> Ocse, *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Italy*, Parigi 2017 (OECD), p. 3.

<sup>125</sup> V. De Romanis, *L'austerità fa crescere, Quando il rigore è la soluzione*, Venezia 2017 (Marsilio), p. 137.

<sup>126</sup> D. Marini, *Industria 4.0: una prima riflessione critica*, in *L'industria* (fascicolo 3 luglio-settembre 2016), p. 384.

<sup>127</sup> Ocse, *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Italy*, Parigi 2017 (OECD), p. 4.

italiane, che si era interrotto prima del 2008 come abbiamo mostrato, per favorire la digitalizzazione e l'interconnessione tra le fasi della catena produttiva.<sup>128</sup>

Altra importante riforma promossa nel triennio del governo Renzi fu la riforma denominata “Buona Scuola”; si introduceva l'obbligo dell'alternanza Scuola-Lavoro per gli studenti degli ultimi tre anni delle scuole superiori, così da incentivare il mondo del lavoro e dell'educazione a cooperare.<sup>129</sup>

Il Paese continuava però ad avere una debolezza strutturale nel capitale umano, poiché per quanto si potesse incentivare l'ammodernamento del sistema produttivo e la sua transizione verso le nuove tecnologie, era necessario al contempo un miglioramento delle competenze di coloro che partecipavano al sistema produttivo stesso. In questo l'Italia sembrava essere caratterizzata da un meccanismo non ottimale, ben descritto da un report dell'OCSE: *“l'Italia è attualmente intrappolata in un equilibrio a basse competenze [low-skill equilibrium] – una situazione nella quale alla bassa offerta di competenze si accompagna bassa domanda da parte delle imprese. Mentre molte imprese relativamente grandi competono con successo sui mercati globali, molte altre hanno manager con basse competenze e lavoratori con livelli di produttività relativamente bassi. Il basso livello delle competenze di manager e lavoratori si appaia a bassi investimenti sia in processi produttivi capaci di migliorare la produttività, sia in tecnologie che richiedano ai lavoratori di impiegare competenze elevate.”*<sup>130</sup>

Il governo provò inoltre a impegnare la propria azione in una riforma della pubblica amministrazione e della giustizia civile; la Ministra Madia riuscì a semplificare i rapporti con il personale della PA ma non quello con le imprese che invece non recepirono un cambiamento, portando la propria riforma ad essere efficace solo parzialmente. Il ministro Orlando riuscì solo in minima parte a ridurre i tempi e il numero dei processi incontrando da subito le resistenze di magistrati e avvocati.<sup>131</sup>

Sul piano delle politiche di bilancio il governo Renzi rappresentò senza dubbio un cambio di rotta dopo la stretta fiscale del 2012. De Romanis mostra infatti come nonostante i proclami fatti dallo stesso capo dell'esecutivo e nonostante la promessa di riduzione del debito, quel percorso non fu affatto iniziato. Nel triennio del governo Renzi il debito passò dal 131,8% al 132,6% nonostante la fase più dura della crisi fosse ormai passata e nonostante il Paese beneficiasse del

---

<sup>128</sup> S. Prezioso G. Servidio, *La difficile interazione tra economia e politica industriale: alcune riflessioni alla luce della “lunga crisi”*, in G. Coco A. Lepore (a cura di), *Il risveglio del Mezzogiorno, Nuove politiche per lo sviluppo*, Roma 2018 (Laterza), p. 132.

<sup>129</sup> Ocse, *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Italy*, Parigi 2017 (OECD), p. 3.

<sup>130</sup> Ocse, *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Italy*, Parigi 2017 (OECD), p. 2, tradotto da Andrea Capussela in A. Capussela, *Declino, Una Storia Italiana*, Roma 2019 (Luiss University Press), p. 362.

<sup>131</sup> P.C. Padoan, *Il sentiero stretto... e oltre, conversazione con Dino Pesole*, Bologna 2019 (Il Mulino), p. 42.

*Quantitative Easing* della BCE che abbattendo una parte della spesa per interessi sul debito facilitava la riduzione del debito stesso, risultato che appunto non è stato ottenuto e che ha quindi portato il QE ad aiutare il Paese a diminuire esclusivamente il disavanzo.<sup>132</sup>

Inoltre, nelle politiche di bilancio il governo beneficiò fortemente della nuova linea della Commissione Europea a riguardo, la quale tramite la “Comunicazione sulla flessibilità” del gennaio 2015 introduceva una grande novità, la possibilità di usufruire di spazi di bilancio per via delle riforme attuate, e considerando lo sforzo che il governo stava facendo per portare avanti la propria azione riformatrice, l’Italia fu da subito beneficiaria della flessibilità.<sup>133</sup> L’Italia ottenne tramite la flessibilità 29,7 miliardi per via delle riforme strutturali e degli investimenti promossi dal governo, ci si chiede però come queste risorse vennero utilizzate; la gran parte di queste risorse vennero utilizzate per neutralizzare le clausole di salvaguardia introdotte nel 2011 ed evitare quindi che scattasse l’aumento automatico dell’Iva. Le risorse restanti vennero utilizzate per i bonus promossi dal governo e in una riduzione delle tasse.<sup>134</sup>

Secondo De Romanis la flessibilità non ha funzionato poiché le risorse sono state indirizzate quasi esclusivamente nel finanziare spesa corrente, come la neutralizzazione delle clausole di salvaguardia, ed è stata inoltre controproducente in un Paese già largamente indebitato in cui “*anche la flessibilità “buona”, capace di incidere sulla spesa produttiva (...) rischia di non essere una strada a lungo percorribile*”<sup>135</sup>. Effettivamente il numero di bonus promossi dal governo fu ingente, nel pacchetto cultura e sicurezza il governo promosse ad esempio un bonus da 500 euro per i giovani da spendere in beni che facevano riferimento al settore della cultura, altra misura che andava ad allargare la spesa corrente che però fu finanziata con la flessibilità.<sup>136</sup> Nel complesso però il percorso delle riforme sembra avere avuto un esito positivo, quantomeno il Paese dopo gli anni segnati dalla crisi economica e dall’instabilità politica, è riuscito ad avviare un triennio segnato da riforme strutturali, che hanno cercato di permettere al Paese di competere meglio con i propri *competitors* e lo hanno riavvicinato all’Europa, soprattutto grazie all’introduzione della flessibilità che nonostante possa non essere stata utilizzata al meglio è stata senza dubbio un passo avanti nella *governance* dell’Unione a cui l’Italia ha dato il suo contributo, essendone stata la maggiore beneficiaria.

Nel 2016 l’avventura di governo volse però al termine in seguito alla sconfitta al referendum costituzionale proposto dal Presidente del Consiglio, lo stesso capo di governo si dimise e al suo posto venne incaricato di formare un governo Paolo Gentiloni, precedentemente ministro degli

---

<sup>132</sup> V. De Romanis, *L’austerità fa crescere, Quando il rigore è la soluzione*, Venezia 2017 (Marsilio), p. 128-129.

<sup>133</sup> P.C. Padoan, *Il sentiero stretto... e oltre, conversazione con Dino Pesole*, Bologna 2019 (Il Mulino), p. 39.

<sup>134</sup> Ibidem, p. 40.

<sup>135</sup> V. De Romanis, *L’austerità fa crescere*, Venezia 2017 (Marsilio), p. 131.

<sup>136</sup> P.C. Padoan, *Il sentiero stretto... e oltre, conversazione con Dino Pesole*, Bologna 2019 (Il Mulino), p. 27.

Esteri. Il percorso del nuovo governo fu in larghissima parte nel solco di ciò che era stato fatto dal governo precedente, in quanto era espressione della stessa maggioranza e Renzi continuava a controllare il partito di maggioranza relativa.

Nel quadriennio dei governi Renzi e Gentiloni la crescita sembrò riprendersi toccando nel 2017 l'1,5%. Toniolo e Bastasin considerano però questa crescita in gran parte come il prodotto della politica di bilancio espansiva del governo e di una gestione monetaria europea decisamente favorevole grazie al *Quantitative Easing* introdotto da Mario Draghi: “l’obiettivo del governo Renzi-Padoan era di sfruttare la tregua garantita dalla Bce per radicare la stabilità minima necessaria affinché l’economia fosse in grado di autosostenersi”<sup>137</sup>. Gli obiettivi quindi non furono del tutto raggiunti, ma dopo quei quattro anni, tre sotto la guida di Renzi e uno sotto la guida di Gentiloni, il Paese appariva almeno in parte riformato come d’altronde lo era il sistema produttivo che mostrava segnali incoraggianti come aumento degli investimenti, che nel 2017 ammontava al 3,7%<sup>138</sup>. Secondo Capussela invece, il bilancio dei governi di centrosinistra è deludente, nonostante il miglioramento nell’efficacia dell’azione di governo, passando in rassegna le quattro priorità gli 80 euro, il *Jobs Act*, la legge elettorale del 2015 e la riforma costituzionale, egli considera solo il *Jobs Act* come una riforma che ha raggiunto risultati degni di nota.<sup>139</sup>

Occorre anche definire brevemente il percorso del governo nella revisione della spesa pubblica, Cottarelli afferma che già nel 2014, tramite il decreto 66 di aprile, quello che introduceva gli 80 euro, vi è stato un taglio della spesa di 3 miliardi, derivante da una revisione dell’acquisto di beni e servizi da parte della pubblica amministrazione, denaro che poi è stato successivamente riutilizzato per incrementi della spesa.<sup>140</sup> Lorenzani e Reitano mostrano però che l’Italia presentava gravi problemi nella gestione della propria spesa pubblica che in grandissima parte provenivano da lontano. La spesa pubblica italiana sembrava del tutto sbilanciata verso la fascia più anziana della popolazione, dando meno importanza invece alla spesa per la famiglia e i giovani. Dal 2000 al 2013 era infatti aumentata considerevolmente la spesa per pensioni e sanità, tipicamente due spese che riguardano la parte della popolazione più anziana, mentre era andata diminuendo dal 14,8% al 11,9% la spesa riguardante i giovani, di cui fanno parte anche l’educazione e la cultura.<sup>141</sup>

---

<sup>137</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell’economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 136

<sup>138</sup> Ibidem, p. 136.

<sup>139</sup> A. Capussela, *Declino, Una Storia Italiana*, Roma 2019 (Luiss University Press), p. 367.

<sup>140</sup> C. Cottarelli, *La lista della spesa, la verità sulla spesa pubblica italiana e su come si può tagliare*, Milano 2015 (Feltrinelli), p. 28.

<sup>141</sup> D. Lorenzani V. Reitano, 2015, *Italy’s Spending Maze Runner: An analysis of the structure and evolution of public expenditure in Italy*, European Commission discussion paper n. 023, p. 22.

L'opinione di colui che nel quadriennio 2014-2018 ha diretto il ministero dell'economia, Pier Carlo Padoan, sulla revisione della spesa pubblica è che dei progressi vi siano stati e anche considerevoli, nonostante il commissario per la *spending review* Cottarelli si sia dimesso in segno di dissenso con il capo dell'esecutivo. I risparmi citati dall'ex ministro sono sostanzialmente stati ricavati dall'accentramento di parte degli acquisti della Pubblica Amministrazione presso la Consip, la centrale di acquisto nazionale, con risparmi che nel 2018 ammontano a quasi 3 miliardi.<sup>142</sup>

In conclusione, gli anni successivi al governo Monti furono senza dubbio anni in cui il paese riprese un percorso di crescita, seppure essa sia risultata piuttosto flebile, questo grazie all'accelerazione nell'azione di governo che in pochi anni mise in campo numerose riforme che raggiunsero solo in parte gli effetti sperati.

### 3.2 UN BIENNIO DI TENSIONI CRESCENTI

A seguito di cinque anni di governi di larghe intese, la legislatura volgeva al termine nel 2018, e il 4 marzo dello stesso anno ciò che avvenne alle elezioni politiche fu un vero e proprio terremoto elettorale. Il tasso di ricambio dei parlamentari arrivò quasi fino ai 2/3 del parlamento, molto vicino a quello raggiunto dopo le elezioni del 1994. La consultazione elettorale premiò in maniera chiara due partiti, dichiaratamente anti-establishment ed anti-europeisti. Dopo anni di crisi e di una ripresa che probabilmente non aveva coinvolto vari segmenti della popolazione, che erano invece stati tagliati fuori da processi come la globalizzazione e il cambiamento tecnologico, il Movimento 5 Stelle e la Lega avevano offerto protezione economica alla parte più scontenta dell'elettorato.<sup>143</sup>

Il processo di formazione di un governo fu lento e richiese vari mesi, alla fine si arrivò a un compromesso proprio tra quei due partiti che avevano avuto più successo alle elezioni e che risultavano almeno in parte avere istanze simili *“riconducibili in parte a richieste assistenziali dei due elettorati, reddito di cittadinanza e una riforma delle pensioni (quota 100), che avevano come effetto non di aumentare l'input di lavoro nell'economia ma di ridurlo”*<sup>144</sup>.

Già durante il processo di formazione del governo diviene sempre più chiaro che la fiducia verso l'Italia da parte degli investitori e delle imprese sta riducendo, questo soprattutto a causa dell'uscita, nei giorni prima del giuramento del nuovo governo, di una bozza su un possibile “Piano B” riguardante l'uscita dell'Italia dall'Unione Monetaria Europea, scritta da colui che i

---

<sup>142</sup> P.C. Padoan, *Il sentiero stretto... e oltre, conversazione con Dino Pesole*, Bologna 2019 (Il Mulino), p. 46.

<sup>143</sup> A. Capussela, *Declino, Una Storia Italiana*, Roma 2019 (Luiss University Press), p. 373-374.

<sup>144</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 137.

due partiti avevano designato per diventare Ministro dell'Economia e che infine andrà a ricoprire la carica di Ministro per gli Affari Europei.<sup>145</sup>

La scarsa fiducia verso l'Italia andò quindi a incidere, come aveva fatto anni prima durante la crisi dei debiti sovrani sullo *spread* su i titoli pubblici italiani. Del resto durante i 14 mesi di governo furono spesso paventate proposte singolari da parte dei membri del governo ed era normale che gli investitori internazionali ne tenessero conto. Esempi di proposte partite da esponenti della maggioranza furono i “mini-bot”, una sorta di moneta alternativa nella forma di buoni del tesoro di piccolo importo che si proponeva di mettere in circolo insieme all'Euro, o la proposta di escludere dal debito pubblico italiano i titoli di stato acquistati dalla Bce tramite il programma di *Quantitative Easing*.<sup>146</sup>

Come mostra un'analisi dell'Osservatorio su i Conti Pubblici Italiani alla fine dell'esperienza di governo, durata appena 14 mesi, il costo cumulato nei prossimi anni di questa mancanza di fiducia verso l'Italia e di questa instabilità derivante dalle affermazioni degli esponenti della maggioranza sarà di 18-20 miliardi.<sup>147</sup> La scarsa attenzione per la tenuta dei conti pubblici era evidenziata anche nelle politiche non propriamente economiche, i due partiti di governo si erano infatti posti in opposizione all'ingresso di nuovi immigrati nel paese, non considerando come evidenza l'ex presidente dell'Inps Tito Boeri, l'apporto positivo che i lavoratori immigrati avevano per le casse dello stato italiano, versando ogni anno 8 miliardi di contributi sociali e ricevendone solo 3 in prestazioni sociali.<sup>148</sup>

Il governo nonostante tutte le tensioni a cui era stato sottoposto fin da prima del suo insediamento, era riuscito a nascere nel mese di giugno, a presiederlo era stato incaricato Giuseppe Conte, un professore universitario fino a quel momento estraneo alla scena politica. Nei mesi successivi il governo cominciò a mettere in campo le proprie misure di politica economica, nel mentre l'economia italiana anche a causa dell'instabilità politica aveva sofferto una battuta d'arresto, il debito cominciò ad aumentare e il percorso che stava portando l'Italia al livello di investimenti precedenti la crisi del 2008 si interruppe.<sup>149</sup>

Nella propria manovra economica il governo italiano cominciò una trattativa con le istituzioni europee per ottenere un accordo che prevedesse un rapporto deficit/Pil del 2,4%, questo risultava però come un totale discostamento dal percorso di riduzione del deficit che l'Italia aveva intrapreso negli anni precedenti e per la quale si era stabilito nel Documento di Economia e

---

<sup>145</sup> Ibidem, p. 137.

<sup>146</sup> P.C. Padoan, *Il sentiero stretto... e oltre, conversazione con Dino Pesole*, Bologna 2019 (Il Mulino), p. 85.

<sup>147</sup> E. Frattola, *quanto ci è costato lo spread “gialloverde”?*, in C. Cottarelli G. Galli (a cura di), *Due Anni tra i Conti Pubblici*, Milano 2019 (Feltrinelli), p. 73.

<sup>148</sup> T. Boeri, *Populismo E Stato Sociale*, Roma 2017 (Laterza), p. 16.

<sup>149</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 138.

Finanza di aprile che il rapporto deficit/Pil dovesse essere dello 0,8%. Infine, il governo arrivò a un compromesso con le istituzioni europee in cui il rapporto deficit/Pil si attestava a 2%.<sup>150</sup>

Le misure che il governo prevedeva di mettere in atto erano essenzialmente tre: il reddito di cittadinanza, una riforma pensionistica che andava ad anticipare l'uscita dal mercato del lavoro denominata quota 100 e una riduzione delle tasse sul reddito dei lavoratori autonomi o delle imprese individuali denominata "flat tax".<sup>151</sup>

Il reddito di cittadinanza sembra rispondere almeno in parte alle necessità dell'Italia espresse dal Fondo Monetario internazionale che evidenzia come l'Italia abbia bisogno di un reddito minimo garantito. Il FMI afferma però che allo stesso tempo questa misura dovrebbe essere disegnata per incentivare gli individui a cercare lavoro ed evitare che essi finiscano per dipendere a lungo dallo stato sociale.<sup>152</sup> L'ex ministro dell'Economia Padoan, nel 2018 parlamentare d'opposizione, è di questo avviso e critica la misura affermando: "*si insiste sulle proprietà miracolistiche del reddito di cittadinanza, che è, e rimane un sussidio e un incentivo a non lavorare*"<sup>153</sup>.

L'Osservatorio dei Conti Pubblici Italiani rileva per altro come la misura sembri piuttosto generosa con alcuni beneficiari, le famiglie composte un'unità, e molto meno invece con altri, le famiglie più numerose.<sup>154</sup>

La riforma pensionistica denominata quota 100 venne presentata come una riforma della Legge Fornero promosso dal governo Monti anni prima, era più semplicemente una possibilità per alcuni lavoratori di uscire dal mercato del lavoro prematuramente rispetto a quanto avrebbe permesso la legge Fornero, auspicando che l'uscita di questi lavoratori avrebbe permesso l'ingresso di lavoratori giovani nel mercato del lavoro.

Il FMI in merito a quota 100, afferma che l'esperienza internazionale riguardo il facilitare l'uscita anticipata dal mercato del lavoro per permettere l'ingresso dei giovani, rischia solo di aumentare il fardello economico che subiranno le giovani generazioni.<sup>155</sup> Considerando anche già l'ingente debito pubblico che caratterizzava e caratterizza l'Italia, spendere in deficit per anticipare l'età pensionabile, sarebbe chiaramente risultato in un aumento del debito pubblico e un conseguente aumento delle spese in tassi d'interesse necessari per servirlo, che sarebbero pesate sulle giovani generazioni.

---

<sup>150</sup> P.C. Padoan, *Il sentiero stretto... e oltre, conversazione con Dino Pesole*, Bologna 2019 (Il Mulino), p. 90.

<sup>151</sup> A. Capussela, *Declino, Una Storia Italiana*, Roma 2019 (Luiss University Press), p. 376.

<sup>152</sup> Fondo Monetario Internazionale, *Italy – 2018 Article IV Consultation*, Country Report n. 19/40, p. 22.

<sup>153</sup> P.C. Padoan, *Il sentiero stretto... e oltre, conversazione con Dino Pesole*, Bologna 2019 (Il Mulino), p. 91.

<sup>154</sup> A. Gorga, *Reddito di cittadinanza: generoso con i single e parsimonioso con le famiglie numerose*, in C. Cottarelli G. Galli (a cura di), *Due Anni tra i Conti Pubblici*, Milano 2019 (Feltrinelli), p. 102.

<sup>155</sup> Fondo Monetario Internazionale, *Italy – 2018 Article IV Consultation*, Country Report n. 19/40, p. 21.

L'ultima misura degna di nota che il governo metteva in atto era la riduzione della tassazione del reddito dei lavoratori autonomi, la "flat tax per le partite iva".<sup>156</sup> Questa misura è ben descritta da Capussela, che evidenzia come dare un regime così favorevole ai lavoratori autonomi e alle imprese individuali rischi di incentivare il "nanismo" dimensionale delle imprese italiane, poiché vi è un chiaro incentivo per chi fa a impresa a mantenersi sotto-dimensionato per restare nella fascia di imprese individuali per le quali la legge prevede un trattamento di favore.<sup>157</sup>

In seguito alle elezioni europee del maggio 2019 in cui la Lega aveva ottenuto un ampio successo il governo Conte I volse al termine, venne data vita al governo Conte II, presieduto dallo stesso Presidente del Consiglio ma appoggiato da una maggioranza differente, soprattutto più aperta un dialogo con l'Europa, composta dal Movimento 5 Stelle e da partiti di centrosinistra.<sup>158</sup>

Il primo problema con cui il nuovo governo Conte si trovò a confrontarsi era il motivo stesso per cui il governo era nato, evitare che scattasse l'aumento dell'Iva tramite le clausole di salvaguardia. La manovra di bilancio varata in autunno si concentrò infatti su questo prevedendo un intervento espansivo che avrebbe disattivato le clausole per il 2020 e le avrebbe ridotte per il successivo biennio. Veniva inoltre previsto una riduzione del cuneo fiscale sul lavoro e si destinavano risorse agli investimenti pubblici e privati e al rinnovo dei contratti pubblici. Tutto questo avrebbe portato secondo il governo a un indebitamento netto del 2,2% per il 2020, a cui sarebbe seguita una discesa nel biennio successivo.<sup>159</sup>

Nei mesi successivi alla manovra l'azione del governo si concentrò principalmente verso il Piano per il Sud del Ministro Provenzano. Il Mezzogiorno era stato lasciato indietro nell'ultimo decennio, anche per ammissione dello stesso ministro Padoan, il quale afferma che anche nei governi di centrosinistra non c'era stata sufficiente attenzione alla situazione in cui versava il meridione.<sup>160</sup>

Con un Piano dotato di una prospettiva decennale, che quindi guardasse già al 2030, il governo proponeva un rilancio degli investimenti pubblici e privati, il piano prevedeva per il triennio 2020-2022: *"massimizzazione dell'impatto delle misure previste nella Legge di Bilancio 2020, che consenta di incrementare gli investimenti pubblici nel Mezzogiorno, senza gravare di maggiori oneri la finanza pubblica, agendo sul riequilibrio della spesa ordinaria e l'accelerazione della spesa aggiuntiva, sia in termini di competenza che di cassa"*<sup>161</sup>.

---

<sup>156</sup> Ibidem, p. 17.

<sup>157</sup> A. Capussela, *Declino, Una Storia Italiana*, Roma 2019 (Luiss University Press), p. 376.

<sup>158</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza), p. 178.

<sup>159</sup> Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2019*, 29 maggio 2020, p. 137.

<sup>160</sup> P.C. Padoan, *Il sentiero stretto... e oltre, conversazione con Dino Pesole*, Bologna 2019 (Il Mulino), p. 36.

<sup>161</sup> Ministero per il Sud e la Coesione territoriale, *Piano Sud 2030 Sviluppo e coesione territoriale per l'Italia*, p. 5.

L'economia italiana aveva quindi subito una battuta d'arresto nell'ultimo biennio, anche a causa del governo che si era insediato dopo le elezioni del 2018 e l'instabilità che sembrava caratterizzarlo. Le misure messe in campo dal Governo Conte I e dal Governo Conte II erano risultate piuttosto dispendiose, a partire dal reddito di cittadinanza e da quota 100 fino ad arrivare alla disattivazione delle clausole di salvaguardia. L'Italia sembrava aver beneficiato dalla riconciliazione con l'Unione Europea, quantomeno perché la trattativa sulla manovra era stata condotta con più facilità e lo *spread* era sceso. Come scritto in precedenza il percorso dell'Italia nel tornare al livello degli investimenti precedenti al 2008, non era stato sufficiente negli anni dei governi di centrosinistra e si era arrestato con l'entrata sulla scena politica del nuovo governo Lega-Movimento Cinque Stelle.

Dopo ormai più di un decennio dall'inizio della grande crisi, l'Italia conservava ancora le fragilità che l'avevano caratterizzata, non sembrava avere una crescita interna sufficiente ad autosostenere l'economia ma piuttosto sembrava che l'economia italiana fosse quasi unicamente ancorata alle esportazioni e quindi alla crescita degli altri paesi, su tutti la Germania.

La crisi aveva colpito duramente il Paese il quale presentava ancora una minor dotazione di capitale, una capacità produttiva non utilizzata legata anche a una disoccupazione talmente alta da impedire il reinserimento degli stessi lavoratori. Infine, il difetto della produttività del lavoro italiana non era stato superato, e persino nel 2017, anno in cui la crescita era stata maggiore come abbiamo visto in precedenza, la dinamica della produttività del lavoro era stata meno della metà rispetto ai restanti paesi dell'Eurozona.<sup>162</sup>

### 3.3 LA CRISI CAUSATA DALLA PANDEMIA E L'INCERTEZZA COME FUTURO

Con l'inizio del 2020 il mondo ha visto diffondersi l'epidemia di Covid-19, che ha portato i paesi ad adottare misure preventive e di contenimento per evitare la diffusione del virus. Questo meccanismo che si è innescato prima in Cina, poi in Italia e poi nel resto dell'occidente, ha portato alla chiusura di tutte le attività produttive ritenute non essenziali o ne ha limitato fortemente l'esercizio. Questo ha naturalmente causato un calo della produzione, un aumento dei disoccupati e un calo della domanda.<sup>163</sup>

Il governo ha da subito fatto ricorso a misure espansive per supportare le ricadute che il *lock-down* ha avuto specialmente sul mercato del lavoro, provvedendo al contempo a un blocco dei licenziamenti previsto per 5 mesi a partire dal 17 marzo e poi prolungato all'inizio di agosto. Il governo ha promosso delle modalità di integrazione salariale senza che esse gravassero sulle

---

<sup>162</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 137.

<sup>163</sup> Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2019*, 29 maggio 2020, p. 5.

aziende e al contempo ha scelto di promuovere un massiccio uso della cassa integrazione guadagni.<sup>164</sup>

Come evidenzia la Banca d'Italia tutte le aspettative e le previsioni in merito alla finanza pubblica e alle politiche di bilancio sono drasticamente cambiate. L'indebitamento netto previsto alla fine di maggio ammontava al 10,4%. Questa situazione fuori dall'ordinario ha portato anche a un cambio nelle linee guida della Commissione Europea in merito alle linee da seguire per la politica di bilancio, facendo sì che quest'anno il DEF non definisca la politica di bilancio per il prossimo triennio, ma esclusivamente per quest'anno.<sup>165</sup>

Proprio le istituzioni europee hanno giocato un ruolo fondamentale in questa crisi causata dalla pandemia, gli stati membri dell'UE hanno cominciato a cercare di coordinarsi per mitigare il costo della crisi e trovare strumenti a livello europeo per dividerne gli effetti negativi e progettare la ripartenza.

L'istituzione europea che senza dubbio ha avuto una maggiore importanza durante la crisi è stata il Consiglio Europeo. L'istituzione intergovernativa in cui si incontrano i capi di stato o di governo era già stata l'istituzione chiave della risoluzione delle crisi a livello europeo come mostrato nel precedente capitolo, è risultata esserlo ancora di più in questa complessa fase.

Ha giocato però un ruolo fondamentale anche la Commissione Europea che alla fine di maggio, all'interno della sua proposta denominata *Recovery Fund*, ha presentato una proposta di rafforzamento del *budget* dell'Unione Europea con lo scopo di rispondere alla crisi. La proposta prevede la messa in atto di un programma innovativo a sostegno dell'economia europea denominato *Next Generation EU*. Il programma risultava avere un valore totale di 750 miliardi di euro, suddivisi nella proposta della Commissione in 433,3 miliardi di trasferimenti a fondo perduto, 250 miliardi di prestiti e in 66,8 miliardi di garanzie. L'Italia risulta essere una delle maggiori beneficiarie del suddetto piano in quanto è assegnataria di 153 miliardi.<sup>166</sup>

Nel Consiglio Europeo di fine luglio i capi di Stato e di governo degli Stati membri sono giunti a un accordo. Nelle conclusioni del vertice europeo è chiaro l'intento di voler supportare le economie degli stati membri tramite il *Next Generation EU* e si sottolinea soprattutto l'importanza di stanziare i fondi ricevuti dall'Unione verso i settori e le regioni più colpite dalla crisi.<sup>167</sup> L'Italia come tutti gli altri paesi sta provvedendo a preparare il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, di cui sono state pubblicate le linee guida all'inizio del settembre 2020, e rimane in attesa che il

---

<sup>164</sup> Ibidem, p. 105-107.

<sup>165</sup> Ibidem, p. 140.

<sup>166</sup> G. Galli, F. Paudice F. Tucci, *Recovery Fund: chiarimenti su finalità e cifre*, Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani, p. 1-4.

<sup>167</sup> European Council, *Special Meeting of the European Council 21 July 2020 – conclusions*, p. 2.

parlamento europeo e il consiglio dell'Unione europea finalizzino la proposta di regolamento che a sua volta si basa sull'accordo politico raggiunto nel Consiglio Europeo a fine luglio.<sup>168</sup>

Oggi il futuro dell'economia italiana sembra quanto mai incerto, la crisi nata dalla pandemia ha aggravato una situazione già piena di criticità, soprattutto la crescita del debito dovuta a questa pandemia è considerevole, ancora non è chiaro a quanto ammonterà il debito il prossimo anno ma si parla già di un aumento di decine di punti percentuali.

Il danno prodotto da questa crisi ancora in atto è profondo come osserva il Governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco, in un recente discorso tenuto a Trieste. Il Pil italiano a causa di questa crisi è tornato ad essere quello del 1993 e il Pil pro-capite è tornato ai livelli degli ultimi anni Ottanta. La chiave per tornare a crescere per il Governatore è nell'investimento in capitale umano e innovazione, che oggi sono considerate le vere determinanti della crescita e che sono gravemente mancate in Italia come osservavo nelle scorse pagine.<sup>169</sup>

Forse la sfida è ancora quella che scriveva Francesco Daveri nel 2017, che si aggancia soprattutto alla questione del ruolo che dovrebbe darsi l'Italia nell'economia globale e che fin ora non sembra essere stata capace di darsi: *“che cos'hanno in comune tedeschi, francesi, spagnoli, olandesi e irlandesi? Forse niente. Tranne che sembrano essersi chiesti per tempo quale fosse la loro missione, il loro posto, nell'economia globale. E la risposta che hanno trovato non c'entrava nulla con la possibilità di svalutare moneta. L'Italia, una missione credibile, invece non se l'è data”*<sup>170</sup>.

Esiste poi un problema a livello politico, poiché è difficile pensare che il Paese possa riprendere un sentiero di crescita e invertire quel declino che lo caratterizza da decenni senza un sostanziale cambiamento politico. Nel quadro politico italiano odierno non sembra esserci possibilità di cooperare tra partiti a causa della sfiducia e del conseguente antagonismo tra forze politiche.<sup>171</sup>

C'è senza dubbio la necessità di dare al Paese e alla sua economia una prospettiva realistica, in cui si tenga conto dei cambiamenti che avverranno nei prossimi decenni a livello tecnologico, ambientale, economico e politico, decidendo il ruolo che il Paese deve giocare nell'Europa che verrà e nella sua integrazione ma soprattutto il ruolo che il paese vuole svolgere nell'economia globale, decidendo quali sono le priorità, su cosa si vuole competere e come, scegliendo quindi la strategia per raggiungere i propri obiettivi.

---

<sup>168</sup> Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche Europee, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, linee guida*, p. 5.

<sup>169</sup> I. Visco, *Economic Growth and productivity: Italy and the role of knowledge*, EuroScience Open Forum 2020, p. 1.

<sup>170</sup> F. Daveri, *L'ultimo atto: l'ingresso nell'euro*, in F. Amatori (a cura di), *L'approdo mancato, Economia, Politica e Società in Italia dopo il Miracolo Economico*, Milano 2017 (Feltrinelli), p. 313.

<sup>171</sup> C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza), p. 137.

## CONCLUSIONE

Nelle pagine che precedono si è tentato di illustrare la storia economica italiana degli ultimi anni, cercando di evidenziare, senza alcuna pretesa di completezza, gli avvenimenti più salienti che permettono di analizzare la crisi del 2008, analizzando sia il percorso che ha portato il Paese alla Grande Crisi che gli anni che sono succeduti alla crisi stessa.

La divisione in capitoli è stata utile a evidenziare le fasi che secondo chi scrive permettono meglio di analizzare la storia economica di questa crisi. Il percorso del Paese è stato senza dubbio complesso ma appunto chiarire le fasi è utile a chiarire quanto l'Italia sia cambiata dagli anni Novanta al 2008, quanto abbia sofferto la crisi e quanto abbia stentato ad uscirne.

Un'analisi storica di questo periodo necessiterebbe probabilmente di lasciar passare più tempo per poter guardare più da lontano questi anni, così da potersi addentrare anche in un'analisi istituzionale più approfondita del paese. Trattando di istituzioni l'Italia sembra essere cambiata dalla firma del trattato di Maastricht ad oggi, e nella tesi, seppur parzialmente il tema è stato analizzato.

Altro argomento più volte trattato nella tesi sono state le riforme del lavoro, dal Pacchetto Treu al *Jobs Act*, in questo i governi italiani hanno mostrato una vera volontà di cambiamento almeno nell'introdurre nuove forme contrattuali. Queste riforme non sembrano però aver sciolto il nodo della produttività del lavoro che rimane un limite per l'Italia, che non sembra potersi risolvere nel breve termine date le competenze dei lavoratori italiani descritti nel terzo capitolo.

È stato inoltre fondamentale nel lavoro analizzare gli sviluppi avvenuti in ambito europeo poiché l'Unione Europea è l'organizzazione internazionale con cui l'Italia deve sempre più interfacciarsi nel fare politica economica ed era quindi necessario chiarire gli obiettivi richiesti dai trattati negli anni Novanta, l'integrazione economica come reazione alla crisi e le risposte europee in quest'ultimo turbolento biennio.

Su l'Unione credo di poter affermare al termine di questo lavoro che è da considerare senza dubbio un'ancora di salvezza per l'Italia, almeno per ciò che abbiamo visto nella recente storia economica. L'UE è da trattare come un fattore che ha costantemente spinto i governanti italiani a confrontarsi con alcuni dei mali storici caratterizzanti l'economia della Penisola.

A fronte anche degli avvenimenti degli ultimi mesi in merito alla crisi causata dal Covid-19, l'Unione Europea è sempre di più un fattore determinante per la stabilità del Paese, soprattutto a causa dell'enorme debito pubblico che lo caratterizza.

Il debito pubblico come fardello per il Paese sembra invece una costante nella recente storia economica ed è probabilmente uno dei maggiori problemi con cui ci si dovrà confrontare a crisi finita. Senza dubbio può essere d'insegnamento il virtuoso processo delle privatizzazioni per ridurre il debito, anche perché ne rimane l'unico vero esempio nella storia recente.

L'intento di chi scrive è stato quindi quello di mostrare gli impegni profusi, negli anni, dai governi e dal sistema produttivo italiano, nell'adattarsi ai cambiamenti, che fossero dettati da trattati internazionali come per i governi o da rivoluzioni tecnologiche come per il sistema produttivo, cercando di mostrare soprattutto i limiti nei risultati raggiunti.

Si è cercato di analizzare il percorso delle riforme nel nostro paese, oltre quelle riguardanti il lavoro, per verificarne l'impatto. Se riforme come Industria 4.0 sembrano aver sortito un buon effetto, lo stesso non si può dire delle riforme riguardanti la funzione pubblica che sembra dover continuare ad essere argomento di riforma.

Infine, è evidente dall'analisi della storia degli ultimi anni che l'Italia continua a essere soggetta a fin troppe turbolenze economiche, più di quante se ne possa permettere un paese con il suo grado di indebitamento pubblico. Il paese continua a pagare troppi interessi sul debito, questo a causa della sua incapacità a tenere i conti pubblici in ordine, rischiando quindi costantemente di essere soggetto a un rialzo dei tassi d'interesse sui propri titoli di Stato.

In conclusione, il percorso del Paese è sicuramente travagliato e non lascia ben sperare, ma l'adesione all'Unione Europea e altri punti di forza possono essere fattori per un riscatto italiano nei decenni a venire, ma questo, come ovvio che sia, ce lo dirà solo il tempo.

## ABSTRACT

The purpose of this work is to investigate the recent Italian economic history, focusing on the 2008 crisis and deepening the period before and after it. The thesis analyses both the national economic policies and the productive system of the Country.

Naturally, in order to be able to analyse the recent Italian economic history, it is also essential to analyse the development of the European Union, therefore the thesis often refers to topics such as the economic integration and the European constraints.

It is paramount to analyse the Italian example to try to understand how a country, that in the last decades had completed its path of convergence towards the other most economic developed nations, could then take a different path and start what is often defined as an economic decline.

The work begins in the early nineties and continues subsequently through the crisis of 2008, arriving until the recent Covid-19 pandemic crisis.

The thesis is divided into three chapters, each of them analyses a different period of the recent Italian economic history; the first one, starting in the nineties, refers to the period before 2008, the second analyses the crisis and focuses on the European debt crisis, the third and last chapter investigates the last seven years after the election of 2013.

The first chapter, begins in 1992, with the measures Italy took to join the monetary union and develops through the budgetary policies promoted by the Italian government to meet the requirements of the European Treaties; also, the first paragraph, briefly observing the process of privatisations, the primary surpluses reached by the governments to join the Euro, the reduction of the deficit, the evolution of the public debt and the reforms in the administrative field that for decades had represented a competitive disadvantage for the country.

The next paragraph focuses on the Italian production system and its evolution from the early nineties to the crisis of 2008, especially how it has responded to the challenges provided by the Information and Communication Technologies revolution and how the response to that process was also related to higher expenditures on research and development. Another fundamental aspect of those years was the reform of the labour market promoted by the center-left government through the Minister Treu, indeed, with the Treu reforms package Italy saw a growth in the labour market flexibility that the country wouldn't experience until the advent of the Jobs Act in 2015.

The paragraph concludes with the process of privatisations and investigates the second major challenge that Italy had to face in those years, Globalization. Through the analyses of the effects

of globalization, the work tries to understand how the Italian productive system founded itself competing in a global economy, showing on which products and with which countries.

The first chapter concludes with an analysis of the Italian scenario at the beginning of the 2008 crisis, highlighting, in order to give a more complete picture of the country: the political developments in the years preceding the crisis, the birth of new parties such as the *Partito Democratico*, the situation in the southern regions and the development of the Italian banking sector before to the crisis.

The second chapter assesses a shorter period, namely the years between the beginning of the Great Crisis of 2008 and 2013, when the country voted for a new parliament.

Initially it focuses on the start and impact of the crisis, the contraction of GDP and the loss of jobs that were significant. It then goes on to highlighting how the crisis arrested the process of Information and Communication Technologies adoption that had characterized Italian companies in the early 2000s. Finally, the study gives an overview of the welfare state with which Italy responded to the social costs that the crisis involved. The Italian welfare state was based on many imbalances, not providing social nets for the unemployed population, and giving more attention to the elderly than to the young generations.

The next paragraph attempts to give a chronological overview of the Sovereign Debt Crisis that affected Italy in 2011, clarifying the developments that took place at the European level also in other countries and paying attention to the economic turbulence that in those years characterized Europe and in particular Italy. In those years in fact, the European countries and in particular Italy saw a major upheaval in their economy, witnessing the rise of the interest rate on public bonds and a great crisis in the political field which led Berlusconi to resign and brought to the birth of the Monti government.

The chapter concludes with a paragraph that moves away from national history to analyse the development that took place in those years in the EU economic governance, economic integration and banking supervision between countries. In those years the European Union, due to the ongoing crisis, created various institutions and agencies to prevent the risk of a new economic recession, trying to realize coordination and cooperation in different sectors, from the banking to the insurance field.

The third and final chapter opens with the establishment of the Letta's government in 2013 and follows in the first pages the path of reforms initiated by different governments, such as the Jobs Act and Industry 4.0, with the aim of highlighting the change of pace of the country after the Great Crisis.

The paragraph tries also to give a general picture of the skills and characteristics of the Italian labour force, describing the changes that were requested to the Italian productive system through the several reforms implemented by the government.

The reforms proposed by the Italian government in those years were not only related to the labour market or the industrial transition, indeed the government proposed also a reform of the public administration, that since the late nineties didn't see many changes, and above all, a reform of the school system, the so called "Buona Scuola" that tried to promote the cooperation between the education system and the productive system.

Another aspect of great importance was the budgetary policy implemented by the government Renzi, that promised to reduce the public debt but didn't succeed. Indeed, the debt rose to more than 132% in those years, probably because of many economic policies based on bonus. The bonus that weighed the most on the public budget was the 80 euro bonus, an economic support for those who were receiving low-to-medium incomes. This was not the only one, indeed the government promoted several kinds of bonus, such as the "bonus cultura", the bonus for the new 18-year-olds.

The net paragraph is characterized by the economic turmoil of the period between the 2018 elections and the end of 2019. Because of the new "populist" government formed by *Lega* and *Movimento 5 Stelle*, tensions became very high regarding Italy's ability to serve its debt. The government unintentionally shared a document regarding a possible "Plan B" regarding the national exit from the Euro agreement. Then due also to the economic policy proposed by the government, tensions became even higher; the government Conte proposed a pension reform that anticipated retirement age, an allowance for the unemployed and a reduction in taxes for the self-employed.

The chapter concludes with the history of the last months and the shock that the Italian economy has suffered in the crisis caused by the Covid-19 pandemic with some final considerations.

The division into chapters has been useful to highlight the phases that according to the writer allow better to analyse the economic history of this crisis.

The path of the country was undoubtedly complex but precisely identifying the stages is useful to clarify how much Italy has changed from the nineties to 2008, how much has suffered the crisis and how hard it struggled to get out of it.

Another argument that has been discussed several times in the thesis were the reforms of labour market, from the Treu Package to the Jobs Act. In this the different Italian governments have indeed shown a real willingness to change, at least in introducing new contractual forms.

These reforms, however, do not seem to have dissolved the knot of labour productivity that remains a limit for Italy, which does not seem to be able to resolve it, also because of the skills of Italian workers, described in the third chapter.

The intention of the writer was therefore to show the commitments lavished over the years by governments and the Italian productive system, in adapting to changes, that were dictated by international treaties, as for governments or technological revolutions, as for the production system, trying to show above all the limits in the results achieved.

In addition, an attempt has been made to analyse the path of different reforms in our country, (in addition to those concerning work), in order to verify their impact. If reforms such as Industry 4.0 seem to have had a positive effect, the same cannot be said of reforms concerning the public administration.

Finally, it is clear from this investigation of the history of recent years that Italy continues to be subject to too many economic turbulences, more than a country with its degree of public debt can afford. The country continues indeed to pay too much interests on his public debt, due to its inability to keep public accounts in order, thus constantly risking being subject to a rise in interest rates on its public bonds.

In conclusion, the country's journey is certainly troubled and does not bode well, but the European Union membership and other strength points may be effective factors for an Italian ransom in the coming decades. But this, of course, only time will tell us.

## BIBLIOGRAFIA

Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2007*, 31 maggio 2008. Reperibile *online*.

Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2008*, 29 maggio 2009. Reperibile *online*.

Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2010*, 31 maggio 2011. Reperibile *online*.

Banca d'Italia, *Considerazioni finali del Governatore sul 2013*, 30 Maggio 2014. Reperibile *online*.

Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2013*, 30 Maggio 2014. Reperibile *online*.

Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2015*, 31 Maggio 2016. Reperibile *online*.

Banca d'Italia, *Relazione Annuale sul 2019*, 29 maggio 2020. Reperibile *online*.

C. Bastasin, M. Mischitelli, G. Toniolo, *Living with High Public Debt: Italy 1861-2018*, Sep Luiss 2019 (Roma). Reperibile *online*.

C. Bastasin G. Toniolo, *La strada smarrita, breve storia dell'economia italiana*, Roma 2020 (Laterza).

S. Battilossi A. Gigliobianco G. Marinelli, *L'efficienza allocativa del sistema bancario*, in G. Toniolo (a cura di), *L'Italia e l'economia globale, dall'unità a oggi*, Venezia 2014 (Marsilio).

M. Bianco G. Napolitano, *Il sistema amministrativo: uno svantaggio competitivo*, in G. Toniolo (a cura di), *L'Italia e l'economia globale, dall'unità a oggi*, Venezia 2014 (Marsilio).

T. Boeri, *Populismo E Stato Sociale*, Roma 2017 (Laterza).

M. Bugamelli, P. Pagano, *Barriers to Investment in ICT*, in *Applied Economics* 2007, 36 (20), p. 2275-2286.

- A. Capussela, *Declino, Una Storia Italiana*, Roma 2019 (Luiss University Press).
- V. Castronovo, *Storia economica d'Italia, Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Torino 2013 (Einaudi).
- C. Cottarelli, *La lista della spesa, la verità sulla spesa pubblica italiana e su come si può tagliare*, Milano 2015 (Feltrinelli).
- N. Crafts, M. Magnani, *L'Età dell'oro e la seconda Globalizzazione*, in G. Toniolo (a cura di), *L'Italia e l'economia globale, dall'unità a oggi*, Venezia 2014 (Marsilio).
- F. Daveri, *L'ultimo atto: l'ingresso nell'euro*, in F. Amatori (a cura di), *L'approdo mancato, Economia, Politica e Società in Italia dopo il Miracolo Economico*, Milano 2017 (Feltrinelli).
- F. Daveri, R. Lecat, M. Parisi, *Service Deregulation, Competition, and the Performance of French and Italian Firms*, in *Scottish Journal of Political Economy* 2016, 63 (3), p. 278-302.
- V. De Romanis, *L'austerità fa crescere, Quando il rigore è la soluzione*, Venezia 2017 (Marsilio).
- G. Di Giorgio, *Molto è cambiato! Politica Monetaria, Banche ed Economia Italiana nei dieci anni della Grande Crisi*, Roma 2020 (Editrice Minerva Bancaria).
- European Council, *Special Meeting of the European Council 21 July 2020 – conclusions*. Reperibile *online*.
- E. Felice, *Ascesa e Declino, Storia economica d'Italia*, Bologna 2015 (Il Mulino).
- S. Fabbrini, *Politica Comparata*, Roma 2003 (Laterza).
- S. Fabbrini, *Sdoppiamento, una prospettiva nuova per l'Europa*, Roma 2017 (Laterza).
- Fondo Monetario Internazionale, *Italy – 2018 Article IV Consultation*, Country Report n. 19/40. Reperibile *online*.

- E. Frattola, *quanto ci è costato lo spread “gialloverde”?*, in C. Cottarelli G. Galli (a cura di), *Due Anni tra i Conti Pubblici*, Milano 2019 (Feltrinelli).
- G. Galli, F. Paudice F. Tucci, *Recovery Fund: chiarimenti su finalità e cifre*, Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani, 3 giugno 2020. Reperibile *online*.
- A. Giunta S. Rossi, *Che cosa sa fare l'Italia, la nostra economia dopo la Grande Crisi*, Roma 2017 (Laterza).
- A. Gorga, *Reddito di cittadinanza: generoso con i single e parsimonioso con le famiglie numerose*, in C. Cottarelli G. Galli (a cura di), *Due Anni tra i Conti Pubblici*, Milano 2019 (Feltrinelli).
- G. Iuzzolino G. Pellegrini G. Viesti, *Convergenza Regionale*, in G. Toniolo (a cura di), *L'Italia e l'economia globale, dall'unità a oggi*, Venezia 2014 (Marsilio).
- F. Lavista, *San Vittore e lo Yacht Britannia*, in F. Amatori (a cura di), *L'approdo mancato, Economia, Politica e Società in Italia dopo il Miracolo Economico*, Milano 2017 (Feltrinelli). Reperibile *online*.
- D. Lorenzani V. Reitano, 2015, *Italy's Spending Maze Runner: An analysis of the structure and evolution of public expenditure in Italy*, European Commission discussion paper n. 023. Reperibile *online*.
- D. Marini, *Industria 4.0: una prima riflessione critica*, in *L'industria* (fascicolo 3 luglio-settembre 2016) p. 384.
- Ministero del Tesoro, *Libro verde sulle partecipazioni dello Stato. Enel, Eni, Iri, Ina, Imi e Bnl: situazioni, prospettive, elementi per un programma di riordino*, Ministero del Tesoro, Roma novembre 1992, p. 88-90.
- Ministero per il Sud e la Coesione territoriale, *Piano Sud 2030 Sviluppo e coesione territoriale per l'Italia*, febbraio 2020. Reperibile *online*.
- Ocse, *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Italy*, Parigi 2017 (OECD). Reperibile *online*.

P.C. Padoan, *Il sentiero stretto... e oltre, conversazione con Dino Pesole*, Bologna 2019 (Il Mulino).

S. Palermo, *Cicli economici e divario territoriale in Italia tra silver age e nuova globalizzazione*, in G. Coco A. Lepore (a cura di), *Il risveglio del Mezzogiorno, Nuove politiche per lo sviluppo*, Roma 2018 (Laterza).

S. Prezioso G. Servidio, *La difficile interazione tra economia e politica industriale: alcune riflessioni alla luce della "lunga crisi"*, in G. Coco A. Lepore (a cura di), *Il risveglio del Mezzogiorno, Nuove politiche per lo sviluppo*, Roma 2018 (Laterza).

G. Piluso, *L'esplosione del debito pubblico. Istituzioni, imprese e politiche economiche*, in F. Amatori (a cura di), *L'approdo mancato, Economia, Politica e Società in Italia dopo il Miracolo Economico*, Milano 2017 (Feltrinelli).

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche Europee, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, linee guida*, 9 settembre 2020. Reperibile *online*.

S. Rossi, *Controtempo, l'Italia nella crisi mondiale*, Roma 2009 (Laterza).

S. Rossi, *La politica economica italiana dal 1968 a oggi*, Roma 2020 (Laterza).

M. Salvadori, *Storia d'Italia, il cammino tormentato di una nazione. 1861-2016*, Torino 2018 (Einaudi).

I. Visco, *Economic Growth and productivity: Italy and the role of knowledge*, EuroScience Open Forum 2020, 4 settembre 2020. Reperibile *online*.

## SITOGRAFIA

Pubblicazioni Banca d'Italia: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/index.html>

*European Council Press Releases*: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/>

Fondo monetario internazionale, *staff country report about Italy*:

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/03/19/Italy-2020-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-Executive-49277>

Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, Piano per il Sud:

<http://www.ministroperilsud.gov.it/it/approfondimenti/piano-sud-2030/>

*OECD Skills Strategy Diagnostic Report*: <https://www.oecd.org/italy/oecd-skills-strategy-diagnostic-report-italy-2017-9789264298644-en.htm>

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche Europee:

<http://www.politicheeuropee.gov.it/it/comunicazione/notizie/linee-guida-pnrr/>