

# LA POLITICA ECONOMICA ITALIANA NELLA GESTIONE DELLE CRISI: DALLA SPAGNOLA ALLE CRISI DEL SECONDO DOPOGUERRA

## CAPITOLO 1

### L'ECONOMIA ITALIANA ALL'INIZIO DEL XX SECOLO

1. cenni sulla situazione economica dell'Italia appena unificata pag.2
2. le conseguenze dell'epidemia spagnola sull'economia italiana pag.5
3. la politica economica durante il ventennio fascista pag.8

## CAPITOLO 2

### L'EVOLUZIONE DELLA POLITICA ECONOMICA ITALIANA NEL SECONDO DOPOGUERRA

1. la cosiddetta Ricostruzione pag.14
2. il Piano Marshall e l'intervento dell'IRI nell'economia italiana pag.15
3. il Miracolo economico italiano (o boom economico) pag.17
4. l'autunno caldo, gli anni di piombo e la fine del Novecento pag.19

## CAPITOLO 3

### L'INTERVENTO DELLO STATO NELLA PANDEMIA COVID

19

1. il passaggio alla moneta unica pag.24
2. la Grande Recessione e la crisi dei debiti sovrani pag.30
3. la pandemia Covid 19: l'impatto sull'economia italiana pag.36

# CAPITOLO 1

## L'ECONOMIA ITALIANA ALL'INIZIO DEL XX SECOLO

### 1. CENNI SULLA SITUAZIONE ECONOMICA DELL'ITALIA APPENA UNIFICATA

L'Economia italiana del XX secolo risentiva dell'unità nazionale conquistata da troppo poco tempo, delle contraddizioni politico-economiche delle diverse regioni unificate, caratterizzate da forti disparità socio-economiche fra Nord e Sud Italia, nonché del mutato assetto geopolitico dell'Europa dopo il 1870.

Nel 1877 la rete nazionale ferroviaria, oltre ai collegamenti interni fra le varie regioni, ormai in via di ultimazione, prevedeva collegamenti con la Francia, la Germania e l'Europa centrale. Tutto ciò favorì lo sviluppo di un vero mercato interno ed internazionale, anche se la povertà del mercato interno ne ostacolò non poco lo sviluppo al di fuori dei confini.

Per portare avanti la politica delle grandi opere pubbliche e la formazione delle strutture unitarie dello Stato, venne modificato il sistema fiscale, che andò a colpire più duramente i ceti popolari, limitandone la capacità di spesa.

Gran parte degli imprenditori si trovava in gravi difficoltà, dovendo subire la concorrenza estera, disponendo di scarse risorse per gli investimenti, ed avendo a che fare con un mercato interno povero, e con gravi difficoltà per assorbire la loro produzione.

Lo Stato, a partire dal 1878, impose una sorta di protezionismo del mercato, con una legislazione doganale ed alti dazi sui prodotti di importazione, rendendone svantaggioso l'acquisto nel territorio italiano.

Inoltre, la legge Baccarini del 1882 diede un notevole impulso alle bonifiche, vista la enorme presenza di terreni paludosi tra la pianura padana e il Mezzogiorno; tuttavia, mentre nell'area della valle del Po i risultati furono eccellenti – tramite l'utilizzo di idrovore<sup>1</sup> – non può dirsi altrettanto per quanto conseguito dalla Maremma al Meridione,

---

<sup>1</sup> G. Porisini, *Bonifiche e agricoltura nella bassa Valle Padana*, Milano, BCI 1978

a causa della scarsa collaborazione da parte dei privati a tale iniziativa<sup>2</sup>.

Per far crescere l'industrializzazione si rendevano necessari grandi capitali, di cui i privati non avevano alcuna disponibilità, e fu solo attraverso l'intervento dello Stato – tramite la tassazione – che si poterono reperire somme adeguate: il fiscalismo fu imposto con molta determinazione.

L'agricoltura, al contempo, oppressa dalle tasse e da una legislazione protezionistica che favoriva le produzioni a coltura estensiva, era priva dei capitali necessari per rinnovare le proprie tecniche.

La naturale conseguenza dello stato in cui versavano le campagne fu l'emigrazione, verso paesi più ricchi, di gran parte dei lavoratori, agricoli e non, spesso la parte più attiva e capace del mondo del lavoro.

In Italia il problema dell'accumulazione dei capitali necessari a finanziare l'industrializzazione non venne risolto dal risparmio privato bensì attraverso l'intervento dello Stato che con la politica fiscale, caricata soprattutto sulle campagne, con il protezionismo doganale e con il finanziamento diretto stimolò e favorì il processo di industrializzazione.

L'indagine industriale nel 1870-74 evidenziò con chiarezza la tendenza protezionista degli industriali, che divenne ancora più forte dopo lo scoppio della crisi economica mondiale del 1873, e nel 1878 si pervenne alle prime tariffe protezionistiche, che favorirono prevalentemente il settore tessile, il più forte a livello industriale, e nel frattempo le industrie siderurgica e meccanica stentavano a progredire, non potendo sostenere la concorrenza dei paesi stranieri più sviluppati.

Il protezionismo a favore dell'industria, in un paese prevalentemente agricolo, dimostrò come i gruppi industriali si erano ormai imposti nell'economia del paese, mentre l'agricoltura versava in uno stato di grave sottosviluppo e arretratezza e le condizioni dei contadini erano inaccettabili<sup>3</sup>.

L'accentuato aumento della spesa pubblica divenne un fattore decisivo, nel promuovere lo sviluppo dell'industria navale e della siderurgia.

---

<sup>2</sup> G. Barone, *Mezzogiorno e modernizzazione. Elettricità, irrigazione e bonifica nell'Italia contemporanea*, Torino, Einaudi 1986, p.13

<sup>3</sup> V. Zamagni, *Dalla periferia al centro*, Bologna, Il Mulino, 2021, p. 155

Il forte protezionismo doganale, tuttavia, influò negativamente nei rapporti con altri paesi, soprattutto la Francia<sup>4</sup>, che rispose con dazi di rappresaglia, venendosi così a creare una vera e propria guerra commerciale tra i due paesi. Inoltre, in questo periodo l'Italia perse quota nel commercio mondiale, non tenendo certo il passo della media degli altri paesi circa l'espansione degli scambi con l'estero<sup>5</sup>.

Il protezionismo non costituì un rimedio assoluto contro i mali che affliggevano l'economia italiana poiché, dopo un certo periodo di sviluppo, l'industria, in occasione della crisi industriale ed economica internazionale del 1890 - 95, dovette affrontare le gravi difficoltà che avevano una delle loro cause nella stessa limitatezza del mercato interno, impoverito anche dalle difficoltà dell'economia agricola.

Con riguardo alla spesa pubblica, durante l'epoca della cosiddetta Destra storica vennero presi importanti provvedimenti finanziari<sup>6</sup>, nonché costruite grandi infrastrutture, con particolare attenzione alle ferrovie. La Sinistra storica, che andò successivamente al governo, incrementò quest'importante opera iniziata nei decenni precedenti<sup>7</sup>. Il risultato complessivo fu un aumento della spesa pubblica di circa il 20%.

Nel 1887 si era affermato un sistema economico fondato sulla concentrazione industriale nel settentrione, sulla prevalenza degli interessi latifondistici nel meridione e sulla accentuazione del divario fra il nord e il sud del paese.

Il pareggio di bilancio fu raggiunto nel 1883, grazie alla pesante politica fiscale adottata dall'allora ministro delle finanze Agostino Magliani durante il quarto governo presieduto da Agostino Depretis (Sinistra storica)<sup>8</sup>, mentre l'abolizione del corso forzoso della lira, che ne consentiva nuovamente la conversione in moneta aurea ed argentea, costituì un importante successo, e ciò contribuì a riportare la fiducia degli investitori internazionali verso l'Italia, favorendo l'afflusso di capitali stranieri. Il disavanzo commerciale, tuttavia, a causa del crescente aumento della spesa pubblica, si sviluppò in misura sempre più grave negli ultimi anni dell'esecutivo Depretis<sup>9</sup>.

Con Sidney Sonnino, Ministro delle finanze del governo a guida di Francesco Crispi, ci

---

<sup>4</sup> E. Corbino, *Annali*, vol.III

<sup>5</sup> G. Federico, *Commercio estero e periferie. Il caso dei paesi mediterranei*, Meridiana, 1988

<sup>6</sup> V. Zamagni, *Dalla periferia al centro*, p.210

<sup>7</sup> Annuario statistico italiano, anni vari.

<sup>8</sup> V. Zamagni, *op.cit.* pp.233-34

<sup>9</sup> Felice E., *Ascesa e declino: storia economica d'Italia*, Il Mulino, 2015, pp.125 ss.

fu un'imponente opera di risanamento finanziario. Egli avrebbe voluto imporre maggiori tasse per i ceti più privilegiati, proponendo un'imposta sul reddito ed un'altra sui Buoni del Tesoro. Tuttavia, la sua posizione non superò la forte opposizione e il governo Crispi cadde nell'estate 1894, con il risultato che il miglioramento del bilancio fu ottenuto con dazi e tasse che, come facilmente intuibile, penalizzavano principalmente i consumi popolari<sup>10</sup>.

L'attivo di bilancio, che doveva durare per oltre dieci anni, fu raggiunto solo nel 1899.

Iniziava un ciclo positivo per l'economia italiana che, approfittando anche del boom economico mondiale, ebbe un grande sviluppo a partire dal 1896.

La fine del XIX secolo e l'inizio del XX furono contraddistinti da un importante sviluppo economico, come già accennato in precedenza, e tuttavia le esportazioni non furono sufficienti da assicurare alla produzione interna un mercato complementare o sostitutivo, dato che già l'agricoltura era incapace di coprire il fabbisogno di autosufficienza alimentare del paese, in particolare con riferimento al Mezzogiorno – con le esportazioni alimentari che erano circa la terza parte delle importazioni.

## 2. LE CONSEGUENZE DELLA PRIMA GUERRA MONDIALE SULL'ITALIA, CON UN'ATTENZIONE PARTICOLARE ALL'EPIDEMIA SPAGNOLA

Per la Prima Guerra Mondiale l'Italia fu costretta a spendere un terzo del reddito nazionale tra il 1917 e il 1918, e le spese furono ugualmente alte anche nell'immediato primo dopoguerra. Tributi, circolazione monetaria e debito pubblico furono gli strumenti utilizzati in tal senso.

I tributi durante la guerra non aumentarono (l'Italia fu l'unico paese a comportarsi in tal modo, mentre altri come Germania e Francia raddoppiarono il carico fiscale, ed il Regno Unito addirittura lo quintuplicò<sup>11</sup>). Tuttavia, tra il 1919 e il 1920 vi furono un'imposta sul

---

<sup>10</sup> Duggan, *Creare la nazione*, Bari, 2000, pp. 778 ss.

<sup>11</sup> P. Frascani, *Politica economica e finanza pubblica in Italia nel primo dopoguerra (1918-1922)* Napoli, Giannini, 1975

patrimonio ed una sui profitti di guerra, nonchè un inasprimento della tassazione ordinaria<sup>12</sup>.

La circolazione monetaria cartacea quadruplicò durante il conflitto, per crescere ulteriormente negli anni immediatamente successivi<sup>13</sup>. Tale strumento, pur favorendo potenzialmente l'inflazione, spostava ricchezza e risorse dalle tasche dello stato a quelle dei consumatori<sup>14</sup>.

Con riguardo al debito pubblico, subito dopo la Prima Guerra Mondiale, nel 1918 si diffuse in tutta Europa, Italia compresa, la terribile epidemia spagnola, che era emersa in Cina nella primavera del 1918 e che nell'arco di due anni (fino al 1920) ebbe un tragico impatto numerico con oltre 18 milioni di vittime (praticamente pari ai morti durante il conflitto appena prima conclusosi)<sup>15</sup>.

Tuttavia, esistono pochissimi studi economici sulle conseguenze di questa pandemia e il suo impatto economico è poco noto. Nei volumi di storia economica dell'epoca l'influenza spagnola era trattata al meglio come un epifenomeno citato in qualche riga. Altrimenti veniva semplicemente ignorata.

Secondo i dati del Maddison Project, basato sui lavori dell'economista Angus Maddison che ha ricalcolato i Pil del passato, il Pil procapite dell'Europa occidentale era calato del 3,38% nel 1918 e del 5,86% nel 1919, per poi risalire nel 1920 del 4%. In due anni cioè il Pil procapite era crollato del 7,78%. Su questa contrazione, oltre ad altri fattori come l'incapacità di adattare l'economia di guerra alla pace o la disorganizzazione commerciale, è difficile stabilire con precisione quanto abbia effettivamente pesato dunque l'influenza spagnola, ed infatti nessuno studio fornisce una stima esatta. I dati mancano e "isolare" l'effetto pandemico è molto complesso.

La spagnola ebbe un impatto devastante: l'Italia dopo gli Stati Uniti fu il paese al mondo che fece registrare il maggior numero di vittime (ben 600.000!), e la mortalità riguardò - purtroppo - soprattutto gli individui in età adulta, e con il sistema immunitario solido - andando quindi a decimare la mano d'opera - e al livello economico causò un blocco

---

<sup>12</sup> F. Balletta, *Per la storia della politica finanziaria in Italia. L'opera di Marcello Soleri*, Napoli 1983

<sup>13</sup> C. Supino, *Storia della circolazione cartacea*

<sup>14</sup> G. Toniolo, *La Banca d'Italia e l'economia di guerra*, Bari, Laterza, 1989

<sup>15</sup> A.W. Crosby, *Influenza*, in K.F. Kiple, ed., *The Cambridge World History of Human Disease*, Cambridge University Press, New York, 1993, pp. 807-811

dell'offerta dei servizi, della produzione dei beni e del consumo degli stessi<sup>16</sup>.

Ad uccidere non sembrava fosse l'influenza in sé, bensì le conseguenti complicazioni pleuropolmonari, dal momento che non esisteva profilassi alcuna. Il consiglio divulgato dalle autorità sanitarie e dai mezzi di comunicazione dell'epoca era quello di evitare il contagio praticando grande igiene delle mani, delle cavità nasali e della bocca.<sup>17</sup>

La tremenda *Spagnola* trovava le popolazioni in condizioni di debolezza e prostrazione, dovute ai lunghi anni di guerra, ma trovava anche strutture sanitarie al collasso, con buona parte dei medici, degli infermieri e dei farmacisti che si trovò costretta a far fronte alla carenza di medicinali e persino dei bisogni e generi di prima necessità per i malati e i convalescenti. Le sparse informazioni parlano di cure a base di tintura d'oppio canforata, di acido fenico, di iniezioni di percloruro di mercurio<sup>18</sup>. Negli ospedali si ricorreva, secondo i casi, a iniezioni ad alte dosi di canfora, al siero anti-pneumococcico, alla somministrazione di fenolo e mentolo. Tra la fine di settembre e i primi di ottobre, si susseguirono le misure profilattiche adottate dai sindaci e dagli ufficiali sanitari, sulla base delle circolari del ministro dell'Interno: individuazione dei focolai epidemici; isolamento, se possibile, dei malati, anche negli ospedali, dove erano proibite le visite; chiusura delle scuole, eliminazione dei contatti con i malati e con possibili infetti; riduzione al minimo di riunioni pubbliche in locali chiusi come teatri e cinematografi; disinfezione accurata e pulizia di case, uffici pubblici e chiese<sup>19</sup>.

Nei paesi al centro del conflitto, vale a dire Italia, Francia, Belgio, Germania, dove i disastri della guerra avevano già provocato una grave crisi economica, gli effetti dell'epidemia potevano passare quasi inosservati, ma non nei paesi meno toccati – in via diretta - dal conflitto, come gli Stati Uniti.

In Italia si è assistito ad un brusco calo del Pil pro capite, calato nel 1919 di oltre 5 punti percentuali rispetto all'anno precedente, ci fu una netta diminuzione della domanda e dell'offerta di moneta – anche a causa dell'elevata mortalità che la spagnola aveva soprattutto tra i più giovani, manodopera e consumatori – bloccando la produzione di beni

---

<sup>16</sup> E. Tognotti, *Influenza pandemics: a historical retrospect*, J Infect Dev Ctries, 2009 Jun 1;3(5):331-4

<sup>17</sup> Ministero dell'Interno, Direzione Generale di Sanità, *Istruzioni popolari per la difesa contro l'influenza*, Roma 1918, p. 5

<sup>18</sup> L. Verney, *Sulla profilassi dell'influenza*, in «Il Policlinico», 5 gennaio 1919 (XXVI), fasc. 1, p. 8

<sup>19</sup> Archivio Centrale dello Stato, Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Sanità Pubblica, Atti Amministrativi (1910-20), bb. 178 bis, 179

e servizi nonchè il loro consumo.

### 3. LA POLITICA ECONOMICA DURANTE IL VENTENNIO FASCISTA

Il fascismo storico italiano seguì, nella sua politica economica, linee guida diverse e drastici cambi di velocità nelle riforme: tratti maggiormente socialisti e rivoluzionari nel periodo iniziale, cosiddetto movimentista (1919-1922), nel tardo regime e durante la Repubblica Sociale Italiana (1943-1945), più lenti ed ingessati durante la prima parte del ventennio, ma seguenti un unico filo logico. Durante il regime fascista si scontrarono spesso due visioni differenti: una più rivoluzionaria ed una conservatrice (spesso dominante), che determinò dichiarazioni molto diverse tra loro da parte dei membri del partito stesso.<sup>20</sup>

Nei decenni che anticiparono la Marcia su Roma, si sviluppò un notevole attivismo sociale, specie tra la classe lavoratrice, in molteplici movimenti di matrice diversa: sindacalismo rivoluzionario, anarchico e socialista, futurismo, nazionalismo, ecc. Il Partito Socialista Italiano guadagnò un crescente consenso elettorale, mentre nel 1919, a Milano in piazza Sansepulcro, vennero fondati i Fasci Italiani di Combattimento, nucleo originario del Fascismo, da parte di un movimento eterogeneo di nazionalisti, socialisti, futuristi, sindacalisti, interventisti reduci della Grande Guerra, ecc.

Dopo gli scioperi, scontri e violenze ai limiti della guerra civile del biennio rosso, e a seguito della Marcia su Roma, vista l'incapacità della vecchia politica di gestire la situazione, il Re Vittorio Emanuele III incaricò Mussolini di formare un nuovo governo, ritenendo il Fascismo l'unica possibilità per arginare le violenze ed allontanare la paura debordante tra gli industriali e la classe media, che temevano un'imminente rivoluzione sulla falsariga di quella bolscevica del 1917. Poco dopo l'ascesa al potere, Mussolini definì la propria posizione economica, decidendo la concessione di piena e totale libertà all'impresa privata, abbandonando ogni intervento nell'economia privata<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Henry A. Turner, "German Big Business and the Rise of Hitler", 1985

<sup>21</sup> Carl T. Schmidt, "*The corporate state in action; Italy under fascism*", Oxford University Press, 1939. pp. 115

Durante questo periodo, Mussolini incoraggiò la libera concorrenza, abbassò le tasse (abrogandone talune), ridusse le spese pubbliche grazie ad alcune privatizzazioni e al riequilibrio del bilancio. In conseguenza di ciò, la ricchezza aumentò e la produzione industriale superò il picco raggiunto durante la guerra alla metà degli anni venti, nonostante l'aumento dell'inflazione<sup>22</sup>. In questo periodo iniziale, la politica economica fascista fu molto fedele alle indicazioni del liberalismo classico, con l'aggiunta di tentativi di stimolo della produzione domestica e di equilibrio di bilancio<sup>23</sup>.

In un discorso del maggio 1924, Mussolini dichiarò di appoggiare il diritto allo sciopero, ma nei fatti intraprese una lotta a questo diritto. In effetti, con l'avvento del corporativismo fascista si ritornò alla repressione penale dello sciopero, attraverso la creazione di alcune figure di reato previste dalla L. n. 563/1926, poi trasfusa nel codice penale del 1930 (Codice Rocco), che agli articoli da 502 a 508, sanzionava come «delitti contro l'economia pubblica» tutte le forme di lotta sindacale, dallo sciopero alla serrata, fino al boicottaggio, al sabotaggio e all'occupazione d'azienda. Agli articoli 330 e 333 – ora abrogati dalla L. n. 146 del 12 giugno 1990 –, invece, considerava «*delitti contro la Pubblica Amministrazione*» l'interruzione di un pubblico servizio o l'abbandono individuale di esso.

La *ratio legis* delle nuove fattispecie penali era quella di garantire il funzionamento delle controversie attraverso la Magistratura del lavoro.

L'art.502 del codice penale, che vietava lo sciopero e la serrata per fini contrattuali, è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo<sup>24</sup>, e in seguito furono dichiarati parzialmente illegittimi gli artt. 503 (serrata e sciopero per fini non contrattuali) e 504 (coazione alla pubblica autorità mediante serrata o sciopero), stabilendo che, in base a tali norme, sono punibili i soli scioperi che siano diretti "a sovvertire l'ordinamento costituzionale ovvero ad impedire od ostacolare il libero esercizio dei poteri legittimi nei quali si esprime la volontà popolare"<sup>25</sup>. La Costituzione della Repubblica Italiana del 1948, all'articolo 40, fa assurgere lo sciopero a diritto, e si deve all'incessante lavoro della Corte costituzionale la modifica dei dettati contrari al diritto costituzionale dell'astensione dal lavoro.

---

<sup>22</sup> Patricia Knight, *Mussolini and Fascism*, Routledge 2003 page 64

<sup>23</sup> Nicholas Farrell, *Mussolini: A New Life*, Sterling Publishing Company, Inc, 2005, p. 195

<sup>24</sup> Corte Costituzionale 4 maggio 1960, n. 29

<sup>25</sup> Corte Cost. (sentenze del 27 dicembre 1974, n. 290, e del 2 giugno 1983, n. 165)

Il ministro De Stefani si dimise nel 1925: la sua politica di libero commercio lo aveva reso inviso ad ampi settori dell'industria pesante italiana e della proprietà terriera, inclini al protezionismo e contrari alle sue aperture doganali, fino ad alienargli il consenso dello stesso Mussolini. Dissonante con il costume economico nazionale era anche la sua avversione ai salvataggi bancari e industriali per mano statale, a cui pure si era dovuto inizialmente adeguare. Fu la stessa Confindustria a invocarne la rimozione, quando, nella primavera del 1925, la politica deflattiva messa in atto per fronteggiare un rialzo innaturale dei titoli di borsa aveva causato un crollo improvviso degli stessi valori di borsa<sup>26</sup>.

Nel 1926, in un suo discorso, Mussolini espresse la volontà di adottare politiche monetarie tese ad arginare l'inflazione e stabilizzare la valuta italiana mentre, con le *Leggi Fascistissime*, proibì gli scioperi creando una speciale magistratura che si occupasse del lavoro e della sua difesa, riconoscendo giuridicamente il sindacato nazionale fascista, che venne poi ristrutturato con la riforma corporativista. Dal 1925 al 1928, con il nuovo ministro delle Finanze Giuseppe Volpi, le politiche monetarie del governo portarono ad un periodo di deflazione per l'economia italiana<sup>27</sup>.

Il 2 luglio 1926 venne creato il Ministero delle corporazioni, competente sul controllo e sulla regolamentazione dei salari e delle condizioni del lavoro, nonché sull'alta direzione dell'economia nazionale. Mussolini si dichiarò convinto di poter realizzare, attraverso il meccanismo corporativo, la mobilitazione civile ed economica di tutti gli italiani, ritenendo che il corporativismo fosse l'essenza dello stato fascista, e financo la principale qualifica del Fascismo stesso<sup>28</sup>.

Nell'aprile del 1927 fu pubblicata la Carta del lavoro, con la quale fu istituito il Tribunale Del Lavoro, col compito di giudicare i conflitti fra capitale e lavoro al di fuori delle rivendicazioni violente di tutte le classi sociali. Infatti, in quanto lo Stato non tollerava nessuna forma di giustizia privata, sia in campo civile che penale, questa sarebbe stata vietata anche sul luogo di lavoro (da qui scaturiva la ratio della decisione di vietare scioperi e serrate nel 1926)<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Franco Marcoaldi, DE STEFANI, Alberto, *Dizionario Biografico degli Italiani* - Volume 39 (1991), Istituto dell'Enciclopedia italiana Treccani

<sup>27</sup> William G. Welk, *"Fascist economy policy: an analysis of Italy's economic experiment"*, Harvard University Press, 1938. pp. 165

<sup>28</sup> Valentino Piccoli, Carlo Ravasio *Scritti e discorsi di Benito Mussolini*, Hoepli, Milano, 1934

<sup>29</sup> A. Tamaro, *Venti anni di storia*, Editrice Tiber, Roma, 1953, pp. 229 ss

Nel 1929 l'Italia subì gli effetti della crisi del '29, i prezzi diminuirono, la produzione rallentò e la disoccupazione triplicò in quattro anni appena, dai 300.787 individui del 1929 a 1.018.953 nel 1933<sup>30</sup>. Gli effetti, tuttavia, furono, seppur negativi, in un paese già in crisi per la politica della rivalutazione, in termini di produzione meno devastanti che nel resto del mondo, dal punto di vista dell'occupazione e degli effetti sociali, grazie ad un capillare intervento dello Stato, e fu in questo frangente che il Fascismo operò una svolta economica nazionalista e protezionista: nazionalizzò le holding delle grandi banche, che avevano accumulato notevoli quantità di titoli industriali approfittando della crisi, emise nuovi titoli per garantire un credito alle banche e si garantì il controllo dei prezzi in conformità con l'interesse nazionale.<sup>31</sup>

Vennero costituiti enti pubblici, tra i quali il più importante fu l'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI) (1933). Questo andò a raccogliere tutte le partecipazioni statali in banche ed imprese private, divenendo proprietario delle maggiori banche italiane (tra cui il Banco di Roma, la Banca Commerciale, il Credito Italiano, il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia)<sup>32</sup>, e del 20% dell'intero capitale azionario nazionale, tra cui il 75% della produzione di ghisa e il 90% dell'industria cantieristica navale. Tanto che nel 1935 Mussolini si vantò del fatto che tre quarti delle imprese italiane dipendessero dallo Stato.<sup>33</sup> Una delle prime azioni in questo senso fu il salvataggio del complesso metallurgico Ansaldo con un finanziamento di 400 milioni di Lire.

Dal 1934, la politica economica aspirava all'autarchia, ossia l'autosufficienza agricola, industriale e nel reperimento di risorse e, più in generale, l'indipendenza economica nazionale, cosa che portò all'imposizione di ingenti tariffe doganali e barriere commerciali<sup>34</sup>, in ottica di aumento della competitività dei prodotti italiani sul mercato interno, e il Fascismo adottò inoltre un modello di spesa pubblica keynesiano, per stimolare l'economia attraverso il settore pubblico. Tra il 1929 ed il 1934 la spesa per i lavori pubblici triplicò e superò la spesa per la difesa, diventando l'elemento di maggiore rilevanza del bilancio governativo<sup>35</sup>.

---

<sup>30</sup> William G. Welk, *"Fascist economy policy"*, p.166

<sup>31</sup> Gaetano Salvemini, *"Italian Fascism"*. London: Victor Gollancz Ltd., 1938

<sup>32</sup> Daniel Guérin, *Fascism and Big Business*, Chapter IX, Fifth section, p.197 in the 1999 Syllepse Editions

<sup>33</sup> Carl Schmidt, *"The Corporate State in Action London"*, Victor Gollancz Ltd., 1939, pp. 153–76

<sup>34</sup> William G. Welk, *"Fascist economy policy; an analysis of Italy's economic experiment"*, Harvard University Press, 1938. pp. 172

<sup>35</sup> Farrell, Nicholas, *Mussolini: A New Life*, Sterling Publishing, 2005 pag. 233

Nel 1935, in seguito all'invasione dell'Etiopia, la Società delle Nazioni decise per l'applicazione di sanzioni commerciali nei confronti dell'Italia, e in risposta a ciò Mussolini decise di velocizzare il processo di raggiungimento dell'autarchia economica, nella convinzione che essa fosse imprescindibile per la sicurezza nazionale, riducendo l'impatto delle sanzioni. In particolare, l'Italia proibì severamente la maggior parte delle importazioni e il governo cercò di persuadere i consumatori ad acquistare prodotti italiani. Ad esempio, fu lanciato lo slogan "Preferite il Prodotto Italiano". Nel maggio dello stesso anno, il governo obbligò famiglie ed imprese a consegnare tutti i titoli esteri alla Banca d'Italia. Il 15 luglio 1936 le sanzioni economiche sull'Italia furono rimosse, ma la politica di indipendenza economica non subì mutamenti.

L'interventismo economico e l'organicità ed inclusività nelle strutture dello Stato, furono alla base di numerosi provvedimenti in termini di legislazione sociale, tra i quali i più importanti furono:

- le leggi per la tutela del lavoro delle donne, l'assistenza ospedaliera per i poveri, l'assicurazione contro la disoccupazione, l'assicurazione contro l'invalidità e la vecchiaia, la riforma della scuola pubblica (nota come Riforma „Gentile“, dal nome del filosofo neoidealista Giovanni Gentile – all'epoca dei fatti Ministro della Pubblica Istruzione, 1923), la legge per l'assistenza alla maternità e all'infanzia (1925)<sup>36</sup>;
- le leggi per l'assistenza agli illegittimi e abbandonati, l'assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi e la sistematizzazione ed organizzazione dell'attività lavorativa e sindacale nella Carta del Lavoro (1927);
- l'esenzione tributaria per le famiglie numerose (1928)<sup>37</sup>;
- l'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali e la costituzione dell'Opera nazionale orfani di guerra (1929)<sup>38</sup>;
- la creazione Istituto nazionale fascista per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INFAIL, successivamente INAIL) e dell'Istituto nazionale fascista della previdenza sociale (INFPS, successivamente INPS) (1933);<sup>39</sup>
- nel 1935 l'istituzione del libretto di lavoro;
- nel 1937 la riduzione settimana lavorativa a 40 ore, ma con proporzionale riduzione del

---

<sup>36</sup> Dogliani, P., *Il fascismo degli italiani: una storia sociale*, Utet Libri., 2014, pp.109-111

<sup>37</sup> Bertini F., *Il fascismo dalle assicurazioni per i lavoratori allo stato sociale*. In Palla, 2001, pp.201-207

<sup>38</sup> D. Preti, *La modernizzazione corporativa*, Angeli 1987, pp.119 ss

<sup>39</sup> V. Zamagni, op. Cit. Pp.403-404

salario, la costituzione degli E.C.A., (enti comunali di assistenza), l'introduzione degli assegni familiari e il sostegno alle casse rurali ed artigiane<sup>40</sup>;

- l'estensione della tessera sanitaria per gli addetti ai servizi e lavori domestici (1939);
  - la creazione dell' I.N.A.M., (Istituto nazionale per le assicurazioni contro le malattie, 1943)<sup>41</sup>.

Il coinvolgimento dell'Italia nella Seconda guerra mondiale, come membro dell'Asse Roma-Berlino, richiese la trasformazione dell'economia nazionale in un'economia di guerra, con conseguenti tensioni nel modello corporativo, per il negativo svolgimento della guerra stessa e la difficile opera di persuasione del governo nei confronti delle grandi imprese, refrattarie a finanziare una sconfitta annunciata e certa.

L'invasione degli Alleati nel 1943 portò al collasso della struttura politica ed economica italiana, con la divisione tra Repubblica Sociale Italiana (RSI) al nord ed un sud amministrato dagli Alleati.

Tra il 1943 ed il 1945, nella Repubblica Sociale Italiana, si ebbero nuovi tentativi di rivoluzionare il sistema economico per il posizionamento della componente capitalista ed internazionalista con il governo alleato al sud. Il corporativismo venne inserito in un sistema economico aziendale socializzato, in cui lavoratori e dirigenti hanno eguali diritti e doveri. In questo caso il corporativismo funge da “padrone”, non essendo più questo configurabile come soggetto privato, costituito adesso da un'assemblea di tutti i lavoratori che, al tempo stesso, possiedono e lavorano nell'azienda stessa.

Il 20 dicembre 1943 viene costituita la Confederazione Generale del Lavoro, della Tecnica e delle Arti (C.G.L.T.A.), come la base del sistema corporativo della RSI, con l'obiettivo di fare da contenitore organizzativo di tutte le singole corporazioni, rifondate sulla base delle nuove regole stabilite nel Congresso di Verona. Secondo queste regole, ciascuna corporazione avrebbe rappresentato un settore produttivo, secondo lo schema già esistente, e avrebbero rappresentato ogni ambito produttivo e, indirettamente, ogni lavoratore secondo una logica organicistica, in previsione della creazione della democrazia organica.

---

<sup>40</sup> Ferrera, M, Fargion, V. e Jessoula, M., *Alle radici del welfare all'italiana: origini e futuro di un modello sociale squilibrato*, in *Collana storica della Banca d'Italia. Saggi e ricerche.*, Marsilio, Venezia, 2012

<sup>41</sup> Taroni F., *La sanità in Italia dall'Unità al Servizio sanitario nazionale (1861-1978)*, 2015

## CAPITOLO 2

# L'EVOLUZIONE DELLA POLITICA ECONOMICA ITALIANA NEL SECONDO DOPOGUERRA

### 1. LA COSIDDETTA RICOSTRUZIONE

Il reddito pro capite nel 1944, principalmente a causa della guerra, toccò uno dei punti più bassi del XX secolo<sup>42</sup>.

La fine del secondo conflitto mondiale restituì un quadro raffigurante l'Italia in condizioni gravi, con molte strade e vie di comunicazione interrotte a causa delle macerie provocate dai bombardamenti, e il territorio nazionale occupato da eserciti stranieri – situazione non dissimile da quella dell'altra grande sconfitta della guerra, la Germania. L'entità dei danni di guerra ammontava ad oltre 3 miliardi di lire, con i settori più colpiti che risultavano essere quello siderurgico – con le gravi perdite degli impianti costieri di Bagnoli, Cornigliano e Piombino – quello agricolo e quello infrastrutturale<sup>43</sup>.

Stando a quanto stimato dalla Banca d'Italia, i danni di guerra patiti dal comparto industriale rappresentavano in totale l'8% del valore degli impianti (con punte del 25% nel settore metallurgico<sup>44</sup>), mentre *The Economist* riferiva che il 62% della rete ferroviaria risultava indenne e così il 50% del materiale rotabile. In queste condizioni, l'industria meccanica era in grado di recuperare rapidamente i numeri registrati ante-guerra.<sup>45</sup>

Sebbene dunque la struttura industriale del Paese non fosse stata gravemente danneggiata, anche per l'intervento di salvaguardia degli operai, sussistevano grandi difficoltà per la riconversione industriale alla produzione prebellica e per i rifornimenti di materie prime<sup>46</sup>. Disastrose – invece – le condizioni in cui versavano le maggiori città italiane devastate dai bombardamenti, delle strade, dell'agricoltura – quest'ultima non tanto per la produzione di grano, che nel 1945 era al 75% di quella di prima della guerra, quanto per

---

<sup>42</sup> Adrian Lyttelton (editor), *Liberal and fascist Italy, 1900-1945*, Oxford University Press, 2002. pp. 13

<sup>43</sup> P. Barucci, *Ricostruzione e pianificazione*, Bari 1969, p.258

<sup>44</sup> C. Daneo, *La politica economica della ricostruzione 1945-49*, Torino, Einaudi 1975 pp.3-7

<sup>45</sup> Marcello De Cecco, *La politica economica durante la ricostruzione*, in Stuart Joseph Woolf (a cura di) *Italia 1943-1950. La ricostruzione*, Bari, 1974, pp. 285-286, citato in Lanaro, cit., p. 11.

<sup>46</sup> Luigi De Rosa, *Lo sviluppo economico dell'Italia dal dopoguerra a oggi*, Laterza, 1997

quella dello zucchero e della carne scesa al 10% e al 25% di quella ante-guerra<sup>47</sup>.

Manifestazioni, come quella di Milano del 1945, si susseguirono in tutta Italia per il razionamento dei generi alimentari che favoriva il mercato illegale della "borsa nera". La disoccupazione cresceva, e proporzionalmente ad essa aumentava la perdita di valore della lira, tanto che il costo della vita era 20 volte più elevato rispetto al 1938, e nel 1946 i prezzi raddoppiarono. Il reddito nazionale del 1945 era pari al 51,9% di quello del 1938. La moneta circolante nel '45 era quattordici volte quella del 1939 (e cioè di 451 miliardi di lire). Ma la guerra, oltre ai comprovati danni socio-economici, aveva provocato anche disastri morali, con la lotta armata ai nazifascisti che in alcuni casi si era trasformata da guerra patriottica di liberazione a vera e propria guerra civile<sup>48</sup>, coi suoi strascichi di odio e vendette private<sup>49</sup>.

L'ordine pubblico era gravemente minato dalla delinquenza per bande organizzata in molte regioni, nonché dal movimento separatista siciliano, per le sue complicità mafiose, anche se naturalmente, il separatismo non fu rappresentato completamente da mafiosi, né tutti i mafiosi erano esponenti del separatismo<sup>50</sup>.

Nonostante la situazione tutt'altro che rosea poc'anzi descritta, la ripresa fu comunque rapida, tanto che nel settembre del 1946, l'attività industriale era pari al 70% di quella del 1938.

Le nuove logiche geopolitiche della Guerra fredda contribuirono a far sì che l'Italia, paese cerniera fra l'Europa Occidentale, la Penisola Balcanica, l'Europa Centrale e l'Africa Settentrionale, vedesse del tutto dimenticato il suo antico ruolo di potenza nemica degli Stati Uniti, e potesse così godere, a partire dal 1947, di consistenti aiuti da parte del Piano Marshall, valutabili in circa 1.2 miliardi di dollari dell'epoca<sup>51</sup>.

## 2. IL PIANO MARSHALL E L'INTERVENTO DELL'IRI NELL'ECONOMIA ITALIANA

---

<sup>47</sup> A. Gambino, *Le conseguenze della seconda guerra mondiale. L'Italia da Yalta a Praga*, Laterza, 1972, p.71 ss

<sup>48</sup> Norberto Bobbio, *Dal fascismo alla democrazia: i regimi, le ideologie, le figure e le culture politiche*, ed. Baldini Castoldi Dalai, 2008, p. 141 e ss

<sup>49</sup> Claudio Pavone, *Una guerra civile. Saggio storico sulla moralità nella Resistenza*, Editore Bollati Boringhieri, 2006 *passim*

<sup>50</sup> Salvatore Nicolosi, *Sicilia contro Italia: il separatismo siciliano*, ed. C. Tringale, 1981, p. VII

<sup>51</sup> Carlo Bonini, *Cosa era il "piano Marshall"*, in *ilpost.it*, 2 aprile 2011. URL consultato il 2 novembre 2017.

La presenza degli Stati Uniti in Europa, una volta conclusasi la guerra, non cessò ed anzi in Germania gli americani effettuavano quotidiani interventi, a causa della totale assenza dello stato, nel paese che uscì nel modo peggiore dal conflitto. Essi inoltre fornivano aiuti consistenti a tutti gli altri grandi paesi del vecchio continente, tramite l'URNNA<sup>52</sup> e, dal 1947, onde evitare un nuovo tracollo sia di natura politica che economico-sociale<sup>53</sup>, nonché una serie di ripercussioni nei confronti della Germania, che doveva risarcire i danni di guerra<sup>54</sup>, lanciarono un piano di aiuti quadriennale (1948-1952) volto al riequilibrio e alla reintegra della Germania nella compagine europea, in un panorama di cooperazione economica e politica<sup>55</sup>. Questo programma di ripresa per l'Europa, meglio noto come piano Marshall dal nome del suo ideatore, il segretario di stato americano George Marshall, consisteva nel trasferimento a titolo gratuito di beni degli USA, in base alle richieste dei singoli stati europei, in funzione di ogni piano di sviluppo quadriennale. La vendita dei suddetti beni sui mercati di ciascuno stato europeo generava fondi di contropartita in moneta nazionale, il cui utilizzo era subordinato agli accordi tra governo americano e dei singoli paesi europei.

Dunque, l'Italia tra giugno '47 e l'estate successiva dovette progettare un piano quadriennale, redatto sulla base degli studi formati dall'IRI. Tale piano aveva l'ambizione di favorire gli investimenti produttivi, in materia di infrastrutture e capitali, aumentare le esportazioni riducendo i consumi e la domanda di moneta<sup>56</sup>.

I consumi privati pro capite aumentarono al di sopra delle aspettative, a causa anche dell'aumento delle importazioni e della produzione di beni non alimentari. I trasporti di merce sui binari non decollarono, ma in compenso vi fu un aumento di quello su strada, con triplicazione del numero di autocarri e rimorchi in neppure 15 anni. Gli investimenti del piano erano principalmente concentrati nei settori produttivi energetici, industriali, trasporti e comunicazioni, mentre solo parzialmente in quello agricolo<sup>57</sup>.

In ambito metallurgico, ci si attrezzò con il cd. Piano Sinigallia per ridurre i costi dell'acciaio, con molteplici difficoltà legate in primo luogo al conflitto tra siderurgia

---

<sup>52</sup> P. Saraceno, *Ricostruzione e pianificazione 1943-48*, Bari, Laterza 1969

<sup>53</sup> A. Milward, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-51*, London Methuen 1984

<sup>54</sup> J. Gimbel, *The Origin of Marshall Plan*, Stanford 1976

<sup>55</sup> A. Milward, *op.cit.*

<sup>56</sup> P. Saraceno, *Elementi per un piano quadriennale di sviluppo dell'economia italiana*, Roma 1948

<sup>57</sup> V. Zamagni, *op.cit.* p.419

privata e pubblica<sup>58</sup>, e - non meno importante – al fatto che dall'Europa non fu facile ottenere il via libera allo sviluppo di una siderurgia nazionale su larga scala, vista la necessità di compiere complessi negoziati con gli altri stati europei firmatari, insieme all'Italia, della CECA nel 1951<sup>59</sup>. Anche gli USA erano scettici nel finanziare tale progetto, vista la loro scarsa fiducia nelle imprese pubbliche, ma si pervenne ad un accordo tramite la Fiat, con un negoziato avente oggetto l'assorbimento di gran parte della produzione del nuovo impianto a ciclo integrale della Finsider di Cornigliano, con il risultato che – nonostante un leggero ritardo della messa in atto di tale piano – nel 1952 la produzione dell'acciaio in Italia raggiunse i 3 milioni e mezzo di tonnellate, superando di mezzo milione l'obiettivo fissato a lungo termine nel Piano Marshall stesso<sup>60</sup>.

L'Istituto per la Ricostruzione industriale, già esistente dal 1933 in quanto fondato sotto il governo Mussolini<sup>61</sup>, proprio con il piano Sinigaglia iniziò ad avere una precisa funzione, consistente nello sviluppo dell'industria e delle infrastrutture, non in sostituzione bensì in collaborazione con i privati. I risultati conseguiti con l'intervento di tale istituto nella nostra economia furono notevoli: oltre infatti allo sviluppo dell'industria siderurgica, si sviluppò un'importante rete telefonica, e venne costruita una delle principali infrastrutture del paese, l'Autostrada del Sole – i cui lavori furono avviati nel 1956.

### 3. IL MIRACOLO ECONOMICO ITALIANO (O BOOM ECONOMICO)

Grazie alla Ricostruzione, l'Italia visse un decennio di crescita incredibile, con il reddito che ogni anno aumentava quasi del 6% fino al 1963. Tale periodo ebbe del miracoloso, tanto da essere ricordato negli annali come quello del “miracolo economico”, in cui investimenti, costruzioni ed esportazioni crebbero ogni anno circa del 10%! Le grandi imprese italiane, in questi anni, non soltanto rimasero competitive nell'economia europea ed occidentale, ma raggiunsero una caratterizzazione tale da aprire loro sempre più la possibilità di effettuare scambi con l'estero<sup>62</sup>.

Tuttavia nel 1963 arrivò una brusca frenata, con un calo di esportazioni che comportò difficoltà nei pagamenti e conseguente aumento di prezzi, con pesanti rivendicazioni

---

<sup>58</sup> M. Pozzobon e R. Mari, *Le acciaierie e ferriere lombarde Falck (1945-48)*, Bari, De Donato, 1978

<sup>59</sup> V. Zamagni, *op.cit.* p.420

<sup>60</sup> P. Bairati, *Valletta*, Torino, UTET 1983

<sup>61</sup> Vedi cap.1 par. 3, pag.10

<sup>62</sup> V. Zamagni, *op.cit.* p.430

salariali. Vi fu dunque una stretta creditizia volta a rallentare l'inflazione e ricostruire la competitività internazionale, pur comprimendo leggermente la crescita.

In campo monetario e fiscale, fu adottata la cd. Linea Einaudi, consistente in provvedimenti strettamente deflativi, ispirati all'ex Ministro dell'Economia – poi Presidente della Banca d'Italia e anche della Repubblica Luigi Einaudi – aumentando le riserve obbligatorie e il tasso ufficiale di sconto, stabilizzando parallelamente (ma solo nella fase iniziale) il cambio estero lira-dollaro.

Tale politica fu portata avanti da Donato Menichella<sup>63</sup>, presidente della Banca d'Italia fino al 1960, favorito dal periodo storico caratterizzato da un'offerta di lavoro elastica e da importanti esportazioni italiane. Di conseguenza il disavanzo di bilancio fu attenuato, pur essendo il Menichella molto distante dalle politiche keynesiane, e quindi da qualsiasi investimento teso ad allargare la base produttiva in Italia. L'aspetto maggiormente criticabile di questa politica monetaria fu la scarsa attenzione dedicata alla disoccupazione, ma anche un utilizzo poco costante degli incentivi cartacei, in ossequio alle scelte di fondo dei governi democristiani che si susseguirono in quegli anni. A Menichella subentrò Guido Carli verso la fine del 1960, il quale però quando nel 1962 cominciò la crescita di prezzi e salari, non adottò una politica restrittiva da subito, preferendo proseguire sulla linea espansivistica avviata da Menichella; tuttavia l'anno seguente non poté esimersi dall'applicazione di una stretta l'anno successivo, con conseguenze immaginabili, vale a dire una flessione della domanda e uno stallo degli investimenti accompagnato da una fuga di capitali, ma le esportazioni ripresero quasi subito. Le misure rimasero improntate sull'anti-inflazionismo anche negli anni seguenti, pur diventando la politica monetaria maggiormente permissiva, ma la novità fu il tentativo del Carli di sostenere i corsi dei titoli di stato, coinvolgendo nel biennio successivo un flusso di risparmi privati doppio rispetto al periodo immediatamente precedente. Purtroppo, tuttavia, tale sostegno fu abbandonato nel 1969 a causa della crescente inflazione, e questo comportò un aumento della base monetaria<sup>64</sup>. L'intenzione del governatore Carli di accrescere il peso della Banca centrale nella compagine economica nazionale, volendola rendere ago della bilancia dei conflitti di potere e di attribuzione che

---

<sup>63</sup> F. Spinelli e M. Fratianni, *Storia monetaria dell'Italia, l'evoluzione del sistema monetario e bancario*, Milano, Mondadori 1991

<sup>64</sup> A. Fazio, *La politica monetaria in Italia dal 1947 al 1978*, *Moneta e credito*, 1979 n.127

si scatenavano nella classe dirigente<sup>65</sup>, non fu vista di buon occhio da tutti, eppure tale impostazione venne portata avanti anche all'inizio del decennio seguente, malgrado cambiamenti radicali a livello interno e non solo.

#### 4. L'AUTUNNO CALDO, GLI ANNI DI PIOMBO E IL DIVORZIO TESORO-BANKITALIA

Considerando la politica controllata dello sviluppo economico, adottata dall'Italia, emersero ben presto le vistose mancanze dell'amministrazione pubblica quanto a capacità effettive di coordinamento e gestione degli strumenti per l'attuazione degli obiettivi previsti dai vari piani del Ministero dell'Economia. D'altra parte, a complicare le cose, fra il 1962 e il 1963, in seguito a una massiccia ondata di scioperi, vi fu il primo shock salariale del dopoguerra, conclusosi con un aumento delle retribuzioni di oltre il 14% nell'industria manifatturiera.

È pur vero che a imprimere un andamento più pronunciato alla dinamica delle retribuzioni furono non solo le conquiste sindacali della classe operaia, ma anche gli aumenti retributivi ottenuti dai dipendenti del pubblico impiego. In ogni caso, a ripristinare le precedenti condizioni non erano bastate le misure delle autorità monetarie che, attraverso un'accelerazione nell'offerta della moneta, avevano cercato di ridare fiato alle imprese consentendo loro di recuperare una parte dei profitti persi in seguito alla crescita dei salari.

La reazione di numerosi imprenditori, anche perché allarmati dalla svolta politica, s'era tradotta infatti in una contrazione degli investimenti, ed anche in una fuga di capitali all'estero. Fin dall'inizio il centro-sinistra si era trovato così col fiato corto, alle prese con una recessione pesante, ancorché breve, e caratterizzata da forti spinte inflazionistiche. E tutto ciò quando la nuova coalizione aveva esordito con l'ambizione di sciogliere, confidando nel proseguimento di una congiuntura espansiva, i nodi che generavano diseconomie esterne e disagi sociali. Molte aspettative vennero così meno e andò crescendo per contro un'ondata di amarezze e delusioni che sarebbe sfociata alla fine nel cosiddetto “*autunno caldo*” del 1969, favorito dal movimento del Sessantotto, e in un generale moto

---

<sup>65</sup> G. Amato, *Economia, politica e istituzioni in Italia*, Bologna Il Mulino, 1976

di contestazione destinato a rendere sempre più problematica la stabilità del quadro politico con gli anni di piombo del decennio seguente<sup>66</sup>.

L'autunno del 1969 fu ricordato come l'autunno caldo, in quanto varie rivendicazioni di un adeguamento e miglioramento dei servizi sociali, delle condizioni lavorative, e tutte le istanze che avevano portato al Sessantotto<sup>67</sup>.

Dopo l'approvazione del nuovo statuto dei lavoratori (L. 300 del 20/05/1970) furono aumentate le pensioni e migliorate le tutele per disoccupati e donne in maternità. Orbene, a livello di politica monetaria vi fu una stretta creditizia all'inizio degli anni Settanta, tramite l'inflazione. Tuttavia questi fenomeni crearono non pochi problemi all'economia nazionale a partire dal 1973<sup>68</sup>.

Dopo l'era Carli alla Banca d'Italia si susseguirono le direzioni di Paolo Baffi prima e di Carlo Azeglio Ciampi poi, che dovettero modificare e in qualche misura ridimensionare il ruolo dell'autorità monetaria da loro presieduta. Vennero messi in atto interventi strutturali a tal fine, per ottimizzare l'intermediazione finanziaria.

Provvedimenti presi in questa direzione furono, rispettivamente, l'adesione dell'Italia al Sistema Monetario Europeo (SME) nel 1979 – finalizzata a superare l'inflazione – e il cd. Divorzio Tesoro-Banca d'Italia del 1981, cosa che caducò l'obbligo per l'autorità monetaria di assorbire tutti i titoli di stato non collocati presso il pubblico, e pertanto le consentì un maggior controllo della base monetaria. Così facendo, notevoli flussi di risparmio privato vennero convogliati verso il disavanzo di bilancio.

Il Sistema Monetario Europeo era un progetto stabilito nel 1979, in cui la maggior parte degli stati della Comunità Economica Europea vincolavano le loro monete al fine di scongiurare eventuali fluttuazioni reciproche.

Dopo il collasso del Sistema di Bretton Woods nel 1971, i paesi della CEE si accordarono nel 1972 per mantenere stabili i tassi di cambio attuando il cosiddetto «serpente monetario». Nel marzo del 1979, questo sistema fu rimpiazzato dal sistema monetario europeo<sup>69</sup>,

---

<sup>66</sup> P. Ferrero, *1969: quando gli operai hanno rovesciato il mondo - sull'attualità dell'autunno caldo*, Roma, Derive Approdi, 2019

<sup>67</sup> B. Trentin, *Autunno caldo: il secondo biennio rosso 1968-1969*, intervista di Guido Liguori, Roma, Editori riuniti, 1999

<sup>68</sup> M. Ferrara, *Il welfare state in Italia, Sviluppo e crisi in prospettiva comparata*, Bologna Il Mulino 1984

<sup>69</sup> Jonathan Story, *The Launching of the EMS: An Analysis of Change in Foreign Economic Policy*, in *Political Studies*, vol. 36, n. 3, settembre 1988, pp. 397-412.

i cui elementi fondamentali erano: l'Unità di conto europea (ECU), un paniere di monete, che fluttuavano entro il 2,25% (6% per la lira, a causa dell'elevato tasso di inflazione) attorno alla parità nei tassi di cambio bilaterali con altri paesi membri; Un meccanismo di tasso di cambio, grazie ad un accordo monetario europeo nato per il mantenimento di una parità di cambio prefissata (stabilita dagli Accordi europei di cambio), che poteva oscillare entro una fluttuazione del  $\pm 2,25\%$  (del  $\pm 6\%$  per Italia, Gran Bretagna, Spagna e Portogallo), avendo a riferimento un'unità di conto comune (l'ECU), determinata in rapporto al valore medio dei cambi del paniere delle divise dei paesi aderenti.

L'accordo prevedeva che nel caso di eccessiva rivalutazione o svalutazione di una moneta rispetto a quelle del paniere, il governo nazionale doveva attuare le politiche monetarie volte a ristabilire l'equilibrio di cambio entro la banda. Il sistema prescriveva inoltre che ogni Stato membro conferisse a un fondo comune il 20% delle riserve in valuta e in oro.

Il ritorno a una moneta stabile richiedeva una "costituzione monetaria", fondata sull'indipendenza del potere di creare moneta da chi determina la spesa pubblica, nonché procedure di spesa rispettose del vincolo di bilancio, ed una dinamica salariale coerente con la stabilità dei prezzi<sup>70</sup>.

Gli aggiustamenti periodici incrementavano i valori delle monete forti e diminuivano quelli delle monete più deboli, ma dopo il 1986 i cambi nei tassi nazionali di interesse mantenevano sovente le valute entro un intervallo ristretto. Nei primi anni '90 lo SME venne messo a dura prova dalle diverse politiche economiche e dalle differenti condizioni dei suoi membri, specialmente dalla Germania riunificata, e della Gran Bretagna, che si ritirò definitivamente dal sistema. Questo condusse al cosiddetto Compromesso di Bruxelles nell'agosto 1993 che stabiliva una nuova banda di fluttuazione del 15%

Il rientro dall'inflazione causò una recessione nei primi anni Ottanta, ma senza strascichi catastrofici, e soprattutto successiva ai grandi investimenti.

In questa cornice si consumò il cd. divorzio Tesoro-Bankitalia, con l'allora Ministro del Tesoro Beniamino "Nino" Andreatta, che da diversi anni auspicava un'indipendenza dell'autorità monetaria dal Tesoro, che si trovò nella situazione in cui poter tentare una modifica della politica monetaria, seppur in un clima alquanto sfavorevole ed anzi ostile, con il suo stesso esecutivo propenso alla crescita "ad ogni costo", sostenuta da tassi

---

<sup>70</sup> C. A. Ciampi, *Considerazioni Finali sul 1980*, Banca d'Italia, p. 384

d'interesse reali bassi e da un cambio debole<sup>71</sup>. Di conseguenza, si pervenne ad uno scambio di lettere tra il ministro e Ciampi, con il primo incline a sopperire alla poca autonomia della Banca centrale rispetto al Tesoro (con il bisogno che si occupi maggiormente di politica monetaria), ed il governatore che si trovò concorde, prefigurando un futuro cambio di strategia. Da qui l'ufficialità del "divorzio" in questione<sup>72</sup>.

Nonostante alcuni limiti, il cambio di regime va a gonfie vele da subito, con il fabbisogno del Tesoro che stentava a trovare copertura sul mercato; orbene, la Banca non acquistò in asta i titoli di Stato non collocati e così facendo obbligò il Governo a portare la questione in Parlamento, facendosi approvare un'anticipazione straordinaria della Banca. Dopo il "divorzio" i tassi di interesse reali tornarono stabilmente su livelli, positivi, compatibili con il progressivo rientro dell'inflazione e con la permanenza nello SME; il fabbisogno pubblico fu finanziato interamente sul mercato senza creazione di base monetaria; la Banca d'Italia cominciò ad annunciare obiettivi di espansione della moneta.

Nonostante gli scettici fossero convinti che tale soluzione fosse destinata ad una fine prematura, temendo un rialzo dei tassi d'interesse reali<sup>73</sup>, Andreatta e Ciampi li smentirono, con la Banca centrale che teneva sotto controllo la crescita dei prezzi senza contraccolpi per l'industria, e l'inflazione che passò dal 21% del 1980 al 5% scarso del 1987, mentre il Pil cresceva con media annuale del 3%. Il calo dell'inflazione cominciò ad aprire le porte dell'unione economica e monetaria europea al nostro paese<sup>74</sup>

Sul finire degli anni Ottanta venne progressivamente abbandonata l'idea di riaggiustare il cambio, e nel 1987 si cominciò a puntare al cambio fisso – per aggiustare l'inflazione al ribasso – per poi passare negli anni Novanta ad abbandonare financo la cd. Banda di fluttuazione larga (+6%), ottenuta con l'entrata nel SME.

Con questa relativa stabilità monetaria, la Banca centrale ha potuto provvedere ad una riorganizzazione finanziaria, in vista della creazione del mercato comune europeo. Il governo italiano nel 1992 adottò in tal senso una rigida politica fiscale, onde tenere a bada l'inflazione, ma il sistema monetario europeo fu colpito da una "tempesta" valutaria che

---

<sup>71</sup> B. Andreatta, "1981: un divorzio per tutte le stagioni", *Il Sole 24 Ore*, 26 luglio 1991

<sup>72</sup> F. Spinelli e M. Fratianni, *Storia monetaria d'Italia: lira e politica monetaria dall'Unità all'Unione Europea*, Etas, 2001

<sup>73</sup> M.T. Salvemini, L'indipendenza della banca centrale e il divorzio, in Andreatta economista, a cura di S. Rossi e A. Gliobianco, Il Mulino, 2009

<sup>74</sup> C. A. Ciampi, *Considerazioni Finali sul 1986*, p. 340 e ss

costrinse i paesi più deboli – tra cui l'Italia – ad abbandonarlo, con conseguente libera fluttuazione – e pertanto svalutazione – della lira.

Il fenomeno speculativo dell'estate 1992 coinvolse la lira italiana e la sterlina britannica. Il governo italiano, retto da Giuliano Amato, il 13 settembre decise di svalutare il cambio di riferimento della valuta nazionale complessivamente del 7%, in particolare la lira in sé fu svalutata del 3,5%, mentre le altre valute furono rivalutate del 3,5%.

Il 16 settembre dello stesso anno (giorno che sarebbe poi divenuto noto come "mercoledì nero") il governo britannico decise di far uscire la moneta nazionale dallo SME. Il giorno dopo la medesima decisione fu presa dal governo italiano.

# CAPITOLO 3

## L'INTERVENTO DELLO STATO NELLA CRISI 2007-2010 E DURANTE LA PANDEMIA COVID 19

### 1. IL PASSAGGIO VERSO LA MONETA UNICA

Tra il 1994 e il 1995 è sostanzialmente l'asse franco-tedesco a gestire l'applicazione del trattato di Maastricht e l'avvio della nuova moneta, fissato per il 1999.

Sul piano economico, l'espulsione nel 1992 della lira dallo SME – che legava le valute partecipanti a una griglia di cambio predeterminata – e le oscillazioni della nostra moneta, comportarono progressivamente l'affermazione di un'Unione monetaria ristretta, senza la partecipazione italiana, anche a causa dell'isolamento diplomatico del nostro Paese, che vide concludersi prematuramente l'esperienza del primo governo Berlusconi (maggio 1994-gennaio 1995), dopo appena otto mesi nei quali l'Italia non ha brillato per attivismo a Bruxelles, né si è fatta apprezzare particolarmente dai partner europei. Nel rapporto economico annuale pubblicato il 12 dicembre 1994 dalla Commissione europea, il giudizio sull'Italia non risparmiò dure e profonde critiche, in particolare con riferimento all'abbandono della linea di risanamento delle finanze pubbliche che era stata adottata nei due anni precedenti.

A partire dal gennaio 1995, si insediò un governo tecnico guidato da Lamberto Dini, che mantiene l'*interim* del Tesoro e nomina al Bilancio l'economista Rainer Masera, già collaboratore di Ciampi nel negoziato per Maastricht<sup>75</sup>.

L'isolamento italiano in questo contesto è senz'altro inedito: per la prima volta dagli anni Cinquanta il nostro paese apparve isolato e ai margini del progetto europeo e vide messo

---

<sup>75</sup> A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2010, p. 380

in discussione uno dei due storici ancoraggi della propria collocazione internazionale (l'altro era l'adesione alla NATO).

In questo contesto il governo Dini, nonostante alcune frizioni in Europa, volle stabilizzare i conti, essendo un esecutivo tecnico e pertanto "a tempo", finalizzato a traghettare il paese verso elezioni politiche, la cui data venne decretata per il 21 aprile 1996, durante il semestre di presidenza italiano dell'UE.

All'indomani della vittoria elettorale dell'Ulivo – centrosinistra – che aveva fatto dei rapporti con l'Europa uno dei pilastri della sua campagna elettorale, il governo Prodi, per garantire l'ingresso dell'Italia nel gruppo di testa che avrebbe dato vita alla moneta unica, attuò una duplice strategia – sul binario interno e internazionale – per venire a capo di una sfida di duplice stampo: politico (persuadere i partner europei e ottenere una maggioranza qualificata al Consiglio europeo); e tecnico, legata al rispetto dei parametri di Maastricht, sfida questa alquanto impegnativa, con il deficit di bilancio che deve essere inferiore al 3% (e l'Italia nella primavera del 1996 era al 6,7%), il debito pubblico non deve oltrepassare il 60% del Pil (e l'Italia era al 124%), l'inflazione deve essere controllata e invece il tasso è di tre volte superiore a quello dei paesi più virtuosi dell'Ue. Il nostro Paese deve infine essere riammesso nello SME, da cui è escluso dal 1992.

Sul piano interno il governo Prodi volle sfruttare l'europeismo dell'opinione pubblica come leva di condizionamento politico di una coalizione composita ed eterogenea, all'interno della quale Rifondazione comunista, che "reduce" da un ragguardevole 8,6% alle elezioni, non celò il proprio scetticismo nei confronti del Trattato e avvia sin dalla primavera del 1996 un atteggiamento di "sostegno critico" al governo. Nonostante queste articolazioni di vedute Prodi riuscì a fare dell'adesione all'Unione monetaria il riferimento politico e il cemento identitario di una coalizione altrimenti divisa su questioni di prim'ordine sul terreno istituzionale, sociale e internazionale<sup>76</sup>.

Sul piano europeo, oltretutto, il governo italiano contava su due frecce al proprio arco: in primis la concomitanza con il semestre di presidenza europeo dell'Italia e l'organizzazione del Consiglio europeo di Firenze del 21 e 22 giugno, dall'altro lato la formazione della

---

<sup>76</sup> L. Covatta, *Menscevicchi. I riformisti nella storia della Repubblica italiana*, Marsilio, Venezia 2003, pp. 232-233.

squadra di governo realizzata da Prodi fortemente caratterizzata in senso europeista, con l'inserimento di personalità sensibili al processo di integrazione ed alla declinazione economica, come Dini agli Esteri, a garanzia di continuità con l'esecutivo precedente, Carlo Azeglio Ciampi, che gode di grande stima internazionale (già governatore di Bankitalia e successivamente capo dello Stato) come garante in qualità di "superministro" dell'Economia<sup>77</sup> e, infine, Giorgio Napolitano all'Interno (anch'egli poi inquilino del Quirinale)<sup>78</sup>. Risorse queste non di poco conto, in termini di "capitale di partenza"<sup>79</sup> che conferirono ulteriore credibilità al governo sia di fronte ai partner europei che agli occhi del mondo dell'industria e della finanza, tradizionalmente scettico nei confronti della sinistra.

Al suo primo Consiglio europeo, il premier Prodi percepì una fiducia personale nei suoi confronti, ma rilevò una certa impraticabilità per l'ipotesi del rinvio o dell'ammorbidente, essendo il nostro paese ancora abbastanza isolato, con Helmut Kohl (Germania) e soprattutto Jacques Chirac (Francia), determinati ad andare avanti nei tempi e nei modi concordati, senza variazioni sulla tabella di marcia, a costo di fare senza dell'Italia.

È in questo frangente che il governo decise di investire a fondo sull'Europa, progettando una manovra finanziaria di sacrifici per entrare da subito nella moneta unica, e dunque in questo contesto fu concepita la manovra finanziaria da 62.500 miliardi di lire, in una riunione ristretta a Palazzo Chigi tra Prodi, il vice-premier Veltroni e i ministri economici Ciampi, Treu e Visco. Il presidente del Consiglio voleva garantire e anzi consolidare la credibilità europea dell'impegno italiano tramite il varo di una "euro-tassa" ad hoc e una serie di vertici bilaterali (il 3 e 4 ottobre 1996 a Napoli con il presidente francese Chirac e una successiva visita a Bonn, per un incontro con Kohl) che creano in Europa un clima di progressiva fiducia attorno a Prodi e Ciampi, coronata dal rientro nello SME dopo quattro anni (novembre 1996) con la fissazione della parità con il marco a 990 lire.

L'impegno italiano per il rispetto dei criteri di Maastricht trova rapido riscontro in Europa, con un generale apprezzamento per il rigore di una misura che non minava le basi dello

---

<sup>77</sup> C.A. Ciampi, *Da Livorno al Quirinale. Storia di un italiano. Conversazione con Arrigo Levi*, Il Mulino, Bologna 2012

<sup>78</sup> G. Napolitano, *Dal Pci al socialismo europeo. Un'autobiografia politica*, Laterza, Roma-Bari 2006

<sup>79</sup> M. Pirani, *Il capitale di Prodi*, in "la Repubblica", 22 giugno 1996, p. 1

stato sociale<sup>80</sup>. I dubbi avanzati da Chirac il 1° ottobre 1996 circa l'effettiva capacità dell'Italia di entrare nel gruppo di testa dell'Unione monetaria causarono una piccola crisi diplomatica, presto chiusa dalla rettifica del presidente francese, che in occasione del vertice franco-italiano di Napoli del 3 e 4 ottobre garantì il proprio sostegno – senza indugiare – agli sforzi del governo italiano<sup>81</sup>.

Restava tuttavia il timore che l'impegno italiano per raggiungere la moneta unica costituisse in realtà uno sforzo momentaneo finalizzato al raggiungimento dell'obiettivo, che non sarebbe però stato mantenuto nel tempo – anche a causa della pratica della svalutazione competitiva della lira degli anni precedenti – cosa che non agevolò di certo la strada dell'Italia verso il passaggio alla moneta unica. Rispetto alla possibilità che la cura “la-crime e sangue” potesse dissuadere l'opinione pubblica rispetto al processo di integrazione europea, Prodi assicurò che tale sentimento nel nostro contesto fosse saldo e radicato affermando che “Gli italiani sanno che l'Europa li ha salvati molte volte dai loro vecchi demoni”<sup>82</sup>.

È in questa cornice che giunse il monito della Commissione europea del 23 aprile 1997 all'Italia e alla Grecia, gli unici Paesi non in linea. La previsione dell'ufficio statistico della Commissione entrò nel dibattito politico italiano, che chiamò sul banco degli imputati sono chiamati il premier Prodi e la sua maggioranza parlamentare, con il sostegno decisivo di Rifondazione Comunista.

Di fronte alle offerte “politicamente interessate” di Silvio Berlusconi, che tese la mano a Prodi prospettando “larghe intese” da sostituirsi al sostegno alla maggioranza da parte di Bertinotti, rispose un Prodi determinato e volitivo, che oltre a minimizzare il monito di Bruxelles e a sottolinearne la dimensione meramente “ragionieristica”, ricordò che l'imminente passaggio parlamentare della riforma dello stato sociale, con o senza il sostegno di Rifondazione, lasciando spazio all'ipotesi di un “esecutivo di minoranza”. In realtà al

---

<sup>80</sup> S. Aloise, *Rome met en place un «impôt pour l'Europe»*, in “Le Monde”, 29 settembre 1996

<sup>81</sup> G. Martinotti, *Prodi e Chirac fanno pace a Napoli*, in “la Repubblica”, 4 ottobre 1996, p. 5

<sup>82</sup> F. Rampini (intervista a M. Monti), *Il cuore d'Europa non sarà nelle mani dei banchieri*, “la Repubblica”, 27 dicembre 1996

di là delle letture in chiave disfattista, il richiamo giunto da Bruxelles certo non lasciò indifferente il presidente del Consiglio.

Gli esiti del Consiglio europeo di Amsterdam sono giudicati insoddisfacenti dalla diplomazia italiana e in particolare da parte del titolare della Farnesina, il quale ancora auspicava che l'Italia si ponesse alla guida dei Paesi desiderosi del rafforzamento dell'integrazione (senza dimenticare una dimensione istituzionale che presto sarà stravolta dai futuri allargamenti).

L'equilibrio – sia nell'esecutivo che a livello comunitario - sembrava ben presente nell'ottica di Prodi, che non a caso, con un certo ottimismo – ferma restando tuttavia la consapevolezza dei potenziali rischi provenienti da Rifondazione Comunista negli equilibri interni alla sua maggioranza) il 4 luglio, in Consiglio dei ministri, dichiarò la riuscita del risanamento, e l'imminente rilancio dell'occupazione e dello sviluppo industriale.

L'ultimo trimestre dell'anno fu decisivo per le sorti dell'Italia nella “corsa all'euro”, col governo Prodi che approvò rapidamente la finanziaria 1998, con interventi per 25 mila miliardi, con previsione di tagli di spesa su pensioni e aumento dell'Iva stabilito per decreto. I malumori di sindacati e Rifondazione crescono, e il partito di Bertinotti aprì la crisi di governo, con il braccio di ferro tra Prodi e Bertinotti diventato realtà il 1° ottobre dello stesso anno: il leader di Rifondazione negò l'appoggio alla finanziaria e Prodi ribattè che non avrebbe modificato – né tantomeno ritirato – la suddetta. A questo punto dimensione interna e dimensione europea si intrecciarono, con Prodi che ebbe la fortuna di trovare appoggio nella sponda francese. Il 3 ottobre Prodi, il primo ministro Jospin e il presidente Chirac si incontrarono per un bilaterale a Chambéry, con sul tavolo questioni politiche di ampia portata: da una parte la ormai lampante crisi politica italiana, con l'ipotesi nemmeno troppo remota di una caduta del governo; dall'altra, il tema del varo della moneta unica unito alle riflessioni del dopo Amsterdam. Ebbene l'*endorsement* francese a sostegno del governo Prodi è totale<sup>83</sup>.

Ma la vera e propria offensiva di autunno stava concretizzandosi dietro le quinte, in una riunione riservata a Palazzo Chigi il 20 novembre, per dare vita ad un coordinamento tra

---

<sup>83</sup> C. De Gregorio, *Lavoro, l'offensiva di Prodi*, in “la Repubblica”, 4 ottobre 1997

le principali istanze più direttamente coinvolte nella preparazione dell'Unione monetaria, appunto la presidenza del Consiglio, i ministeri degli Esteri e del Tesoro e la Banca d'Italia. Prodi indicò subito nello schema chi avrebbe composto il "gruppo dei Quattro" (sulla falsariga di quello che nel secondo semestre del 1990 aveva gestito la presidenza di turno italiana dell'allora Cee): Roberto Nigido come coordinatore per Palazzo Chigi, Mario Draghi per il Tesoro, Umberto Vattani per gli Esteri e Fabrizio Saccomanni per la Banca d'Italia (con l'aggiunta poi anche di Vittorio Grilli, Silvio Fagiolo e Pierluigi Ciocca). Il gruppo aveva l'onere di controllare che il punto di vista nei confronti dell'Italia non si formasse su informazioni scorrette o calcoli statistici errati, e in secondo luogo influire efficacemente sulle valutazioni concernenti l'Italia. Per questo secondo punto Prodi volle preparare in tempi brevi un *Rapporto sul Processo di Convergenza dell'Economia Italiana e sulla sua Sostenibilità*, con particolare attenzione al traguardo dell'euro, da inserire in un più lungo percorso di risanamento complessivo dell'economia nazionale avviato dal governo Amato nel 1992.

Il finale dell'anno solare 1997 fu particolarmente positivo per il governo Prodi, che non solo vide il 23 dicembre la finanziaria 1998 ottenere l'ultimo voto favorevole del Parlamento, ma il giorno precedente il Fondo Monetario stimò che l'Italia avesse raggiunto l'obiettivo del 3%, mentre Parigi e Berlino rimasero ancorate al 3,1% nel rapporto deficit/Pil. Tant'è che con velato ottimismo il ministro Ciampi aprì l'anno, il 2 gennaio, parlando del 2,7% per l'anno appena concluso<sup>84</sup>.

Prodi liquidò in maniera piuttosto sbrigativa le critiche tedesche all'Italia, ricordando che "la Germania dovrebbe considerarsi fortunata, se noi parteciperemo. L'Europa è nata da due grandi culture, quella latina e quella germanica. Se manca una di queste due manca l'Europa"<sup>85</sup>.

Prodi è riuscito in questa fase a dimostrarsi un presidente del Consiglio capace di rivendicare i risultati ottenuti ed aprire la strada verso la possibilità di un futuro protagonismo italiano a livello europeo, frutto della credibilità maturata anche dopo aver mostrato a tutta l'Europa comunitaria l'affidabilità di una classe dirigente di sinistra

---

<sup>84</sup> U. Gentiloni Silveri, *Contro scettici e disfattisti*, cit., p. 96.

<sup>85</sup> intervista del 16 dicembre 1997 in APCM, 122, RP

riformista, con la necessità però di confermare e consolidare tali caratteri di normalità, responsabilità e credibilità politica. I mesi successivi avrebbero in realtà dimostrato come una parte consistente di questa stessa classe dirigente, archiviata la cosiddetta “occasione dell’Europa”<sup>86</sup>, avrebbe rimesso in discussione questo patrimonio acquisito, contribuendo così al rallentamento della complessiva evoluzione del sistema politico italiano<sup>87</sup>.

## 2. LA GRANDE RECESSIONE DEL 2007-2010 E LA CRISI DEI DEBITI SOVRANI DEL 2011

Verso la fine dell’estate 2006, negli Stati Uniti cominciò ad andare in crisi la bolla speculativa immobiliare, con un conseguente rialzo dei tassi d’interesse che provocò l’insolvenza di diversi mutuatari *sub-prime*. Tale situazione divenne tangibile all’inizio del 2007 con un crollo della Borsa Dow Jones<sup>88</sup>, e a distanza di un anno e mezzo – inizio autunno 2008 – dichiara bancarotta la Lehman Brothers – grande società finanziaria e d’investment banking – e la Goldman Sachs e la Morgan Stanley divennero banche “normali”<sup>89</sup>. Tutto ciò diventò palpabile negli ambienti borsistici di tutto il mondo, che registrarono un’importante flessione, in quella che sarebbe stata una delle peggiori crisi economiche di sempre, la più acuta dalla Grande Depressione del 1929 – e ovviamente tale situazione riguardò da vicino anche il nostro paese.

La crisi conclamata dell’economia italiana è iniziata nel corso del 2008 quando il PIL è diminuito dell’1,2%. A partire dal 2008 l’Italia non è stata più capace di crescere ed è iniziato un lungo periodo di impoverimento. Per essere precisi nel 2010 c’è stata una modesta crescita dell’1,7% del PIL, ma questo valore positivo va considerato come un rimbalzo statistico al crollo del 2009<sup>90</sup> (-5,5% mentre l’indebitamento delle amministrazioni pubbliche era aumentato a 80,8 miliardi) e non ha segnato una inversione di tendenza, come invece registrata in altri paesi.

---

<sup>86</sup> E. Mauro, *Il mestiere della sinistra*, “la Repubblica”, 27 marzo 1998

<sup>87</sup> P. Craveri, *L’arte del non governo. L’inesorabile declino della Repubblica italiana*, Marsilio, Venezia, 2016, pp. 490-498

<sup>88</sup> *I mutui a rischio mandano in rosso il Dow Jones*. Corriere della sera. Archivio storico. 14 marzo 2007

<sup>89</sup> *Wall Street in crisis: Mitsubishi to buy stake in Morgan Stanley*, su [guardian.co.uk](http://guardian.co.uk), The Guardian, 22.09.2008

<sup>90</sup> M. Caivano, L. Rodano e S. Siviero, *Questioni di economia e finanza, La trasmissione della crisi finanziaria globale all’economia italiana. Un’indagine controfattuale, 2008-2010*, Banca d’Italia, n.64, 12 aprile 2010, pp.7-8

In sostanza, dal 2008 l'Italia ha alternato periodi di stagnazione a veri e propri periodi di recessione, con l'ulteriore aggravante che fino al 2008 la nostra economia non è stata al passo con quella degli altri paesi europei che, mediamente, a partire dal 2001 hanno fatto rilevare una maggiore crescita rispetto al nostro paese.

L'esplosione nel 2008 della crisi economica in Italia è stata determinata da fattori esterni che hanno innescato una crisi strutturale, che stava subdolamente indebolendo l'economia italiana già a partire dai primi anni del 2000. Infatti, gli eventi che hanno caratterizzato il periodo di crisi 2008-2014 in Italia non vanno inquadrati come le vere cause della crisi, ma come fattori di squilibrio economico che hanno fatto emergere le contraddizioni del sistema economico italiano, nel 2008 già gravato da problemi strutturali che da tempo ne frenavano la crescita, e che hanno impedito una adeguata reazione agli shock economici provenienti sia dalle ripercussioni della crisi finanziaria internazionale del 2007 che della crisi dei debiti sovrani del 2011.

Con lo scoppio della crisi finanziaria internazionale del 2007 il sistema finanziario italiano non aveva subito grossi danni, dal momento che le banche italiane erano relativamente poco internazionalizzate, ed avevano in portafoglio una modesta quantità di titoli tossici.

Ma l'anno successivo, il 12 di settembre 2008, ci fu il fallimento della Lehman Brothers con l'immagine dei dipendenti della banca d'affari americana che abbandonano i propri uffici che fecero il giro del mondo, sottolineando il momento più acuto della crisi finanziaria<sup>91</sup>.

Sebbene il sistema finanziario italiano fosse sostanzialmente uscito indenne dal terremoto che aveva scosso la finanza mondiale, la conseguente crisi delle economie reali di molti paesi occidentali colpì duramente l'Italia<sup>92</sup>, dal momento che alcune di queste economie rappresentavano importanti mercati di sbocco per le nostre esportazioni. Il settore manifatturiero italiano, cresciuto secondo un modello di sviluppo basato sulle esportazioni, subì un pesante contraccolpo a causa della diminuzione della domanda di beni dall'estero.

---

<sup>91</sup> W. Galbiati, *La vera storia del fallimento Lehman Brothers*, Repubblica 12 settembre 2018

<sup>92</sup> Francesco Giavazzi e Alessia Amighini, *La crisi del 2007-2010*, Blanchard, Macroeconomia, Il Mulino, 2009

Il crollo delle esportazioni determinò una crescita negativa, come già accennato in precedenza, del PIL nel 2008 (-1,2%) ed una delle peggiori performance nel 2009 (-5,5%)<sup>93</sup>.

Il superamento delle ripercussioni della crisi finanziaria del 2007 sull'economia reale mondiale fu anticipato da alcuni segnali già nel 2009 e si concluse nel 2010. Anche l'economia italiana sembrava aver superato la crisi, con il PIL che nel 2010 crebbe dell'1,7%<sup>94</sup>, ma in realtà per l'Italia la crescita del PIL non si consolidò e la ripresa non ebbe luogo.

Mentre gli altri paesi colpiti dalle ripercussioni della crisi finanziaria riprendevano a crescere, l'Italia continuava ad affondare, gravata dai problemi strutturali della sua economia. Infatti, l'industria manifatturiera italiana – che grazie ad una ripresa della domanda estera, nel corso del 2010 aveva recuperato, anche se a fatica, le quote di mercato erose dalla crisi e dalla concorrenza internazionale – negli anni seguenti fu falciata da una nuova crisi della domanda, questa volta causata dalla diminuzione dei consumi delle famiglie italiane e degli investimenti, e come se non bastasse, ad aggravare la situazione delle imprese italiane vi fu, inoltre, la stretta creditizia determinata dalle ripercussioni della crisi dei debiti sovrani del 2011. Anche questa crisi, come quella del 2007 è stata di stampo finanziario, connessa alla notevole mobilità dei capitali e alla speculazione, ma a differenza della precedente ha riguardato principalmente il settore pubblico<sup>95</sup>.

La crisi di un debito sovrano consiste infatti in un rialzo eccessivo dei tassi di interesse sui titoli di stato, che vengono periodicamente messi all'asta per finanziare il rinnovo e la crescita del debito pubblico. Lo Stato, per riuscire a vendere i propri titoli di debito, può essere costretto ad alzare il tasso di interesse, ma un tasso d'interesse troppo alto in presenza di una grande quantità di debito può pregiudicare la capacità dello Stato di far fronte al pagamento del debito.

È quello che ha rischiato l'Italia quando la scarsa o assente crescita del PIL, l'enorme stock di debito pubblico di nuovo in crescita a partire dal 2008, la scarsa credibilità del Governo e del sistema politico indussero gli investitori internazionali a dubitare della solidità del bi-

---

<sup>93</sup> M. Caivano, L. Rodano e S. Siviero, *op. cit.* p.7

<sup>94</sup> Banca d'Italia, *Bollettino economico n.61*, 15 luglio 2010

<sup>95</sup> E. Capasso, *Crisi economica nei paesi dell'area dell'euro e interventi del governo italiano (2010-2011)*, n.5-6/2011

lancio pubblico italiano e, quindi, ad acquistare i titoli di debito italiani solamente a condizione che i relativi tassi d'interesse fossero abbastanza alti da compensare l'aumentato rischio.

La crisi del debito italiano divenne evidente nel mese di Giugno 2011, subito dopo che Grecia, Irlanda e Portogallo ormai ad un passo dal default avevano chiesto aiuto all'Europa, ed andò via via peggiorando<sup>96</sup>. Lo "spread", cioè il differenziale di rendimento fra titoli di stato italiani e quelli tedeschi presi come riferimento, cominciò a crescere di mese in mese (con una eccezione nel mese di agosto dovuta all'acquisto da parte della Banca Centrale Europea di una notevole quantità di titoli italiani sul mercato obbligazionario) arrivando a superare i 500 punti nel mese di novembre. Poco prima, a settembre, l'agenzia internazionale di valutazione dei rischi finanziari Standard & Poor's aveva abbassato il "rating" sui titoli del debito pubblico italiano.

La crescita dello spread mise in enorme difficoltà il sistema bancario italiano, che già subiva crescenti sofferenze negli impieghi del settore privato. Le banche italiane, che avevano in portafoglio una enorme quantità di buoni del tesoro - il 60% del portafoglio titoli delle cinque maggiori banche italiane era composto da BOT - videro compromessi i propri bilanci a causa del virtuale congelamento del mercato delle obbligazioni bancarie, dovuto alla perdita di valore dei titoli.

Inoltre, la situazione delle banche venne aggravata da una crisi di fiducia generalizzata che provocò il ribasso delle borse europee ed in particolare della Borsa di Milano, dove i titoli bancari registrarono perdite spaventose. Così la maggior parte delle banche italiane si ritrovò sottocapitalizzata ed a rischio liquidità, tanto che nel mese di dicembre l'Autorità Bancaria Europea (EBA) ammonì l'Italia sulla necessità di una urgente ricapitalizzazione del suo sistema bancario.

Le difficoltà del sistema bancario produssero già a partire dall'estate del 2011 una stretta del credito (credit crunch), cioè le banche italiane non furono più in grado di elargire finanziamenti al settore privato a tassi ragionevoli, determinando ulteriori difficoltà di accesso al credito alle famiglie e alle imprese che già si trovavano in difficoltà per la crisi economica strutturale che stava impoverendo il paese.

---

<sup>96</sup> Consob, *crisi del debito sovrano 2010-2011*

Sotto le pressioni del settore finanziario e di altre istituzioni – con lo spread BTP-Bund che aveva toccato quota 552 punti il 9 novembre 2011, il picco più alto mai registrato nella storia<sup>97</sup> - il 12 novembre 2011, Silvio Berlusconi rassegnò le dimissioni da Presidente del Consiglio<sup>98</sup> per consentire la formazione di un Governo tecnico, guidato dal neo-senatore a vita Mario Monti che si insediò il 16 novembre 2011<sup>99</sup>. Nel giro di poche settimane lo spread si ridusse sensibilmente per poi tornare a salire di nuovo, condizionato anche dall'ennesimo declassamento del rating del 13 gennaio 2012 dei titoli di Stato italiani da parte di Standard & Poor's.

Il 6 Dicembre 2011 il Governo Monti varò il decreto salva-Italia, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", una manovra da 20 miliardi di euro che aveva l'obiettivo di consolidare le finanze pubbliche e rispettare le prescrizioni europee e che riuscì a centrare l'obiettivo di riportare la fiducia sui mercati e di creare le premesse per una riduzione dello spread.

Così, il tasso di interesse sui titoli del debito pubblico italiano diminuì gradualmente fino al mese di marzo, grazie anche al varo, da parte della Banca Centrale Europea guidata da Mario Draghi, di un "piano di rifinanziamento a lungo termine" (LTRO) concesso in data 22 dicembre 2011 e in data 29 febbraio 2012 alle banche. Il finanziamento della BCE aveva l'obiettivo di fornire liquidità al settore bancario attraverso un prestito triennale al tasso agevolato dell'1% annuo, ma fu utilizzato dalle banche anche per acquistare nuove emissioni di titoli del debito pubblico e ridurre di conseguenza lo spread sui titoli di stato.

A causa dell'elevato stock di debito pubblico e della perdurante scarsa crescita economica, l'Italia è stata una delle nazioni più colpite dalla crisi dei debiti sovrani, tuttavia, a differenza di Grecia, Spagna e Portogallo, non ha chiesto aiuti diretti alle istituzioni europee, che erano disposte a concedere questi aiuti solo a condizione di una rapida attuazione di riforme e prescrizioni con pesanti ripercussioni sul piano economico-sociale.

In sintesi, la crisi del debito sovrano è stata superata in Italia attraverso la formazione di un governo tecnico che ha adottato misure impopolari, tra cui tagli della spesa pubblica e aumento della tassazione complessiva dei cittadini.

---

<sup>97</sup> *L'Italia spaventa i mercati: attacco ai Btp, spread schizza a 575, la Borsa crolla*, in *Il Messaggero*, 9 novembre 2011

<sup>98</sup> *Il Presidente Napolitano ha ricevuto il Presidente del Consiglio dei ministri, Berlusconi*, su *presidenti.quirinale.it*, Presidenza della Repubblica Italiana, 12 novembre 2011

<sup>99</sup> *Monti e i ministri giurano al Quirinale. Ora il primo esame in Parlamento*, in *la Repubblica*, 16 novembre 2011

Nonostante il superamento della crisi del debito, la sostenibilità dell'elevato stock di debito pubblico costituisce per l'economia italiana un fattore di rischio aggravato da una crescita economica bassa o assente.

In Italia si è creato un circolo vizioso tra debito pubblico e crisi strutturale del sistema economico. Per un verso la crisi del debito sovrano è esplosa a causa della crisi economica strutturale, poiché è stata l'assenza di crescita economica a ingenerare dubbi nei mercati finanziari sulla capacità dell'Italia di far fronte all'elevato stock di debito pubblico, dall'altro verso le misure adottate per risolvere la crisi del debito sovrano hanno ulteriormente aggravato la crisi economica<sup>100</sup>.

Questo circolo vizioso tra debito pubblico eccessivo e crisi economica non è imputabile esclusivamente alle valutazioni in tempo reale dei mercati finanziari sulla sostenibilità del debito. Infatti, in una situazione di crisi economica la sola esistenza di un elevato stock di debito costituisce un limite oggettivo alla possibilità di adottare una politica economica espansiva attraverso un ulteriore crescita dell'indebitamento, poiché parte del bilancio pubblico risulta già impegnata in modo rigido per pagare gli interessi sul debito e per evitare ulteriore crescita dell'indebitamento (probabilmente sono già programmati tagli alla spesa pubblica nei bilanci di previsione).

Fermo restando che i mercati finanziari hanno rilevanza internazionale (ovvero lo Stato deve mantenere la sua credibilità finanziaria nei confronti degli investitori globali), il contenimento del deficit e la riduzione del debito pubblico costituiscono anche un impegno che l'Italia ha preso nei confronti delle istituzioni europee.

L'Italia è, infatti, uno dei paesi promotori dell'Unione Europea e come tutti gli stati membri ha aderito al cosiddetto patto di stabilità europeo, il quale impone ai paesi membri il rispetto di determinati parametri di finanza pubblica – un rapporto deficit/PIL non superiore al 3% e un debito pubblico inferiore al 60% del prodotto interno lordo – con il fine di allineare i diversi sistemi economici e completare il processo di integrazione<sup>101</sup>.

La difficoltà di rispettare i parametri europei in una fase di recessione economica ha aperto una discussione sull'adesione all'Euro. In effetti, l'adesione alla moneta unica europea ha comportato dei vincoli che restringono i margini di manovra che i paesi membri molto

---

<sup>100</sup> E. Capasso, *Crisi economica nei paesi dell'area dell'euro e interventi del governo italiano (2010-2011)*, n.5-6/2011

<sup>101</sup> Cd. Parametri di Maastricht

indebitati hanno per uscire dai tunnel delle crisi economiche. Oltre ai già citati vincoli di bilancio che inibiscono il ricorso alle politiche fiscali di espansione della spesa pubblica o di diminuzione della tassazione, vi è anche l'impossibilità di attuare autonomamente una politica monetaria espansiva avendo perso la sovranità monetaria.

Tuttavia, occorre considerare anche il rovescio della medaglia, poiché senza lo scudo inflazionistico dell'Euro probabilmente l'Italia si sarebbe trovata in una situazione economica decisamente peggiore e avrebbe perso la sua competitività in misura maggiore (ad esempio a causa delle produzioni cinesi a basso costo) già prima della crisi economica 2008-2014.

### 3. LA PANDEMIA COVID 19: L'IMPATTO SULL'ECONOMIA ITALIANA

Dopo alcuni anni di ripresa economica, appena iniziato il 2020 arriva un fulmine a ciel sereno dalla Cina: la diffusione di un contagiosissimo coronavirus – battezzato SARS-CoV-2 dalla ricerca scientifica – che genera un panico senza precedenti nella politica e nella finanza mondiali, con i vari governi europei che bloccano i voli diretti con la Cina, le importazioni e i viaggi.

In Italia, il governo guidato da Giuseppe Conte, a maggioranza di centro-sinistra, dichiara lo stato di emergenza in data 31 gennaio 2020, a seguito della positività al virus di due turisti cinesi a Roma, riscontrata il giorno precedente<sup>102</sup>. A partire – poi – dalla seconda metà di febbraio vengono rinvenuti i primi casi accertati di Covid-19 tra diverse persone residenti in Lombardia, Veneto ed altre aree della Pianura padana<sup>103</sup>.

Sebbene il tasso di mortalità del virus SARS-CoV-2, alla base della pandemia COVID-19, fosse decisamente più basso di quello della SARS, malattia respiratoria causata anch'essa da un coronavirus di cui vi era stata un'epidemia nel 2003<sup>104</sup>, la sua trasmissione è

---

<sup>102</sup> Chiara Severgnini, *Coronavirus: Primi due casi in Italia*, su *Corriere della Sera*, 31 gennaio 2020

<sup>103</sup> Simona Ravizza, *Coronavirus: primi casi a Milano. Cosa sappiamo dei nuovi contagi in Lombardia, Veneto e Piemonte*, in *Corriere della Sera*, 22 febbraio 2020

<sup>104</sup> *Covid-19, Oms: non è mortale come Sars e Mers*, su *salute.gov.it*, Ministero della salute, 18 febbraio 2020

risultata essere molto più ampia di quella del precedente virus del 2002-2004 e ha portato a un numero totale di morti molto più elevato.

L'esecutivo centrale, anche in presenza di forti pressioni provenienti dalle Regioni, in data 10 marzo dichiara il cosiddetto lockdown nazionale, prevedendo la chiusura di tutte le attività economiche non essenziali, e il divieto per i cittadini di spostarsi su tutto il territorio della penisola senza un valido motivo<sup>105</sup>. Il nostro paese sarà soltanto il primo a muoversi in questa direzione, venendo seguito a ruota da Spagna, Francia, Germania, e successivamente da Regno Unito e Stati Uniti, inizialmente contrari a imporre una simile misura che avrebbe comportato una brusca frenata dell'economia.

Il blocco imposto dai governi nazionali a oltre metà della popolazione mondiale per appiattare la curva dei contagi ha colpito il mondo come un meteorite, spingendo l'economia globale nella peggiore recessione dai tempi della seconda guerra mondiale.

Da gennaio, l'impatto dell'epidemia è passato dall'essere uno shock dell'offerta localizzato e incentrato sulla Cina, che ha comunque inviato onde d'urto sulle catene di fornitura mondiali, ad essere un violento shock della domanda che ha danneggiato i consumi e gli investimenti non più solo in Cina, ma anche in Europa, Stati Uniti e America Latina.

Abbiamo così assistito ad una forte recessione globale nei primi due trimestri del 2020 nella stragrande maggioranza delle economie sviluppate ed emergenti.

Questa situazione è stata seguita da una ripresa a partire dalla seconda parte dell'anno, con una riapertura delle economie mondiali e dei vari settori man mano che sono state allentate le misure di confinamento.

Le politiche monetarie hanno evitato che la crisi pandemica si tramutasse in una crisi finanziaria<sup>106</sup>, garantendo liquidità sui mercati e favorendo il credito attraverso programmi di acquisto di titoli, adottati per la prima volta anche dalle banche centrali di alcune economie emergenti. Le politiche di bilancio sono state fondamentali nel sostenere i redditi di famiglie ed imprese, soprattutto nei paesi avanzati, scongiurando che si innescasse un ampliamento della crisi.

---

<sup>105</sup> *Il Presidente Conte firma il Dpcm 9 marzo 2020*, su [governo.it](http://governo.it), 9 marzo 2020

<sup>106</sup> S. Nasti, F. Pasqualone (2020), *Le misure di politica monetaria dell'Eurosistema in risposta all'emergenza causata dalla pandemia di Covid-19 e il contributo della Banca d'Italia*, Banca d'Italia, Note Covid-19, 24 luglio 2020

Le condizioni sui mercati finanziari, dopo il repentino deterioramento osservato nella fase iniziale della pandemia, sono diventate progressivamente più distese. Dagli ultimi mesi del 2020 il rafforzamento delle prospettive di crescita, alimentato dalle notizie sulla disponibilità di vaccini, ha contribuito alla riduzione dell'avversione al rischio degli investitori e alla risalita dei tassi di interesse a lunga scadenza, in particolare negli Stati Uniti.

La crisi ha colpito soprattutto le fasce più deboli della popolazione<sup>107</sup>, ed i paesi più vulnerabili, accrescendo contemporaneamente i rischi di disuguaglianze negli anni a venire. Secondo la Banca Mondiale la pandemia ha arrestato per la prima volta da oltre vent'anni la riduzione del numero di persone in povertà estrema. In questo contesto, il sostegno della comunità finanziaria internazionale alle economie più fragili e il progresso delle campagne di vaccinazione sembrano essere stati determinanti nel creare i presupposti per l'uscita dalla crisi, ridurre l'incertezza economica e accelerare il ritorno alla crescita – nonché ad una parziale normalità.<sup>108</sup>

La nuova strategia basata su lockdown leggeri e mirati come risposta alla seconda ondata di diffusione del virus, ha di fatto raffreddato le aspettative di ripresa nella seconda parte dell'anno<sup>109</sup>.

L'Italia, che in Europa è fra i Paesi maggiormente colpiti in termini di contagi e vittime<sup>110</sup>, ha visto una perdita del PIL pari al 8,8% nel 2020. Le cause sono ovviamente il blocco delle attività sociali e produttive interne, ma anche la maggiore dipendenza della nostra economia dai servizi rispetto ad altri paesi dell'UE - uno su tutti la Germania.

Si pensi al turismo, che è il settore maggiormente impattato dalle misure di contenimento: nel 1° trimestre 2021 si è registrato un nuovo calo nella produzione economica di -1,25% su base trimestrale. Nel frattempo, l'andamento delle vaccinazioni, nonostante pesanti ritardi iniziali – ogni settimana di ritardo in Italia equivale a 2 miliardi di euro di perdite di produzione – ha subito un'importantissima accelerazione durante la primavera inoltrata, che ha portato al raggiungimento dell'80% circa di vaccinazioni effettuate nella popolazione ultra-dodicenne, e nonostante la pandemia sia tutt'oggi lungi dal concludersi, pos-

---

<sup>107</sup> I. Buono e F. P. Conteduca, *Mobility and Government restrictions in the wake of Covid-19*, Banca d'Italia, Note Covid-19, 3 novembre 2020

<sup>108</sup> Banca d'Italia, *Relazione annuale sul 2020*

<sup>109</sup> *Coronavirus, il Presidente Conte firma il Dpcm del 3 novembre 2020*, su [governo.it](http://governo.it)

<sup>110</sup> Ministero della Salute, *Covid-19 - Situazione in Italia*, su [salute.gov.it](http://salute.gov.it)

siamo affermare che la campagna vaccinale abbia prodotto notevoli effetti a livello economico – la politica sempre meno improntata sulle restrizioni e sempre più sulle immunizzazioni – e soprattutto a livello sanitario si è assistito ad un calo della mortalità da Covid-19, che durante le prime ondate toccava punte del 5%, ed oggi è appena allo 0,1% (nei soggetti con ciclo vaccinale completo)<sup>111</sup>.

La crisi provocata dalla pandemia Covid-19 ha portato il debito pubblico italiano al 160% del PIL, cifra che potrebbe stabilizzarsi, nella migliore delle ipotesi, nel prossimo biennio.

Tutti i Governi e le Banche Centrali hanno messo in campo misure straordinarie, sia di natura monetaria che fiscale, per far fronte a questa crisi. Gli ingenti aiuti statali, in particolare, hanno contribuito ad assorbire lo shock causato dalla crisi, aiutando molte aziende colpite dalla pandemia ad evitare di presentare i libri in tribunale.

A livello globale, si è infatti complessivamente assistito ad una diminuzione del 10% dei default aziendali, ma ad un'analisi più puntuale non può sfuggire che la pandemia ha provocato un aumento del +23% delle grandi insolvenze, cioè quelle che riguardano imprese con un fatturato superiore ai 50 milioni di euro.

Nel 2021, le insolvenze globali sono cresciute quasi del +25% su base annua, principalmente a causa di un eventuale rimbalzo dopo il calo registrato nel 2020<sup>112</sup>.

Con riguardo invece ai settori maggiormente colpiti, risulta molto difficile trovarne alcuni che usciranno indenni dal blocco delle attività sociali ed economiche del nostro Paese. Nell'analisi trimestrale che facciamo sul profilo di rischio settoriale, che consiste nell'attribuzione di un *rating* a ciascun comparto in cui operiamo, solo la farmaceutica ha conservato un profilo di rischio basso.

Nel giro di un anno e mezzo, anche a causa delle difficoltà dell'economia e delle imprese italiane a registrare performance soddisfacenti, la percentuale dei settori considerati maggiormente a rischio è passata da 35% al 65%<sup>113</sup>. I settori principalmente impattati da questo blocco sono il turismo, l'automotive e i trasporti: la diffusione del virus determinerà una notevole riduzione dei turisti da e verso l'Italia e più in generale l'Europa, a cui si

---

<sup>111</sup> Dati ISTAT

<sup>112</sup> Dati Euler Hermes

<sup>113</sup> Dati ISTAT

aggiunge un significativo rallentamento dei servizi legati ai trasporti. Di conseguenza, anche il comparto alberghiero, della ristorazione, dell'abbigliamento e più in generale quelli riguardanti le cc.dd. attività di svago, hanno fatto registrare ingenti perdite negli ultimi anni, nonostante nel periodo estivo (sia 2020 che soprattutto 2021, grazie all'imponente campagna vaccinale messa in atto), siano riusciti ad avere respiro e in qualche modo a restare competitivi, pur ben lontani dai livelli pre-pandemia.

Il ritorno a livelli normali di attività dovrebbe essere molto graduale, portando le perdite di circa 6 miliardi di Euro sia nel turismo che per i servizi di trasporto. Sicuramente le aziende che presentano un'elevata dipendenza dall'export e dalle catene di produzione globali hanno già cominciato a soffrire a partire da gennaio, quando il coronavirus ha cominciato a diffondersi in Cina.

Altre industrie, caratterizzate da una elevata leva finanziaria e da una scarsa liquidità soffriranno dell'attuale fermo delle attività produttive e non saranno in grado di generare adeguati flussi di cassa per far fronte ai propri impegni. All'interno di questo panorama sicuramente non roseo, ci sono dei settori che riusciranno a trovare comunque delle prospettive di sviluppo; fra questi, il già citato farmaceutico e il biomedicale, anche in una prospettiva di medio-termine, e quelli che offrono servizi immateriali come ICT e Telecomunicazioni.

Siamo arrivati così nel 2022, con il 90% circa della popolazione italiana che ha ricevuto almeno una dose di vaccino anti covid, e dunque questo importante traguardo raggiunto ha di fatto favorito un accenno di ripresa economica. Già nel 2021 la partecipazione di massa alla campagna vaccinale aveva portato benefici a livello economico, con una crescita del Pil del 6,5% (record nazionale dal lontano 1976!), e le previsioni per quest'anno sono altrettanto rosee: infatti, dopo un inizio anno difficile a causa di una recrudescenza invernale della pandemia, il Pil dovrebbe tornare a crescere in primavera – parallelamente al miglioramento delle condizioni sanitarie – tanto da poter ritornare, entro giugno, ai livelli di fine 2019 (l'ultimo pre-pandemia), e secondo le stime della Banca d'Italia dovremmo arrivare entro fine anno ad un'ulteriore crescita del 4% circa. Le previsioni arrivano fino al 2023, in cui la crescita dovrebbe rallentare (sotto il 2%), ma questo anche a

causa di una minore espansività delle politiche economiche, mentre l'inflazione potrebbe essere più duratura del previsto<sup>114</sup>.

---

<sup>114</sup> Redazione FIRSTonline, Roma, 4 febbraio 2022

## BIBLIOGRAFIA

- S. Aloise, *Rome met en place un «impôt pour l'Europe»*, in "Le Monde", 29 settembre 1996
- G. Amato, *Economia, politica e istituzioni in Italia*, Bologna Il Mulino, 1976
- B. Andreatta, "1981: un divorzio per tutte le stagioni", *Il Sole 24 Ore*, 26 luglio 1991
- F. Balletta, *Per la storia della politica finanziaria in Italia. L'opera di Marcello Soleri*, Napoli 1983
- P. Bairati, *Valletta*, Torino, UTET 1983
- G. Barone, *Mezzogiorno e modernizzazione. Elettività, irrigazione e bonifica nell'Italia contemporanea*, Torino, Einaudi 1986
- P. Barucci, *Ricostruzione e pianificazione*, Bari 1969
- F. Bertini, *Il fascismo dalle assicurazioni per i lavoratori allo stato sociale*. In *Palla*, 2001
- N. Bobbio, *Dal fascismo alla democrazia: i regimi, le ideologie, le figure e le culture politiche*, ed. Baldini Castoldi Dalai, 2008
- Carlo Bonini, *Cosa era il "piano Marshall"*, in *ilpost.it*, 2 aprile 2011. URL consultato il 2 novembre 2017
- I. Buono e F. P. Conteduca, *Mobility and Government restrictions in the wake of Covid-19*, Banca d'Italia, Note Covid-19, 3 novembre 2020
- M. Caivano, L. Rodano e S. Siviero, *Questioni di economia e finanza, La trasmissione della crisi finanziaria globale all'economia italiana. Un'indagine controfattuale, 2008-2010*, Banca d'Italia, n.64, 12 aprile 2010
- E. Capasso, *Crisi economica nei paesi dell'area dell'euro e interventi del governo italiano (2010-2011)*, n.5-6/2011
- C. A. Ciampi, *Considerazioni Finali sul 1980*, Banca d'Italia e *Da Livorno al Quirinale. Storia di un italiano. Conversazione con Arrigo Levi*, Il Mulino, Bologna 2012
- E. Corbino, *Annali*, vol.III
- L. Covatta, *Menscevichi. I riformisti nella storia della Repubblica italiana*, Marsilio, Venezia 2003
- P. Craveri, *L'arte del non governo. L'inesorabile declino della Repubblica italiana*, Marsilio, Venezia, 2016
- A.W. Crosby, *Influenza*, in K.F. Kiple, ed., *The Cambridge World History of Human Disease*, Cambridge University Press, New York, 1993
- C. Daneo, *La politica economica della ricostruzione 1945-49*, Torino, Einaudi 1975
- M. De Cecco, *La politica economica durante la ricostruzione*, in Stuart Joseph Woolf (a cura di) *Italia 1943-1950. La ricostruzione*, Bari, 1974
- C. De Gregorio, *Lavoro, l'offensiva di Prodi*, in "la Repubblica", 4 ottobre 1997
- L. De Rosa, *Lo sviluppo economico dell'Italia dal dopoguerra a oggi*, Laterza, 1997
- P. Dogliani., *Il fascismo degli italiani: una storia sociale*, Utet Libri., 2014
- N. Farrell, *Mussolini: A New Life*, Sterling Publishing, 2005
- A. Fazio, *La politica monetaria in Italia dal 1947 al 1978*, *Moneta e credito*, 1979 n.127
- G. Federico, *Commercio estero e periferie. Il caso dei paesi mediterranei*, Meridiana, 1988
- E. Felice., *Ascesa e declino: storia economica d'Italia*, Il Mulino, 2015
- M. Ferrara, *Il welfare state in Italia, Sviluppo e crisi in prospettiva comparata*, Bologna Il Mulino 1984
- M. Ferrera, V. Fargion e M. Jessoula., *Alle radici del welfare all'italiana: origini e futuro di un modello sociale squilibrato*, in *Collana storica della Banca d'Italia. Saggi e ricerche.*, Marsilio, Venezia, 2012
- P. Ferrero, *1969: quando gli operai hanno rovesciato il mondo - sull'attualità dell'autunno caldo*, Roma, Derive Ap-prodi, 2019
- P. Frascani, *Politica economica e finanza pubblica in Italia nel primo dopoguerra (1918-1922)* Napoli, Giannini, 1975
- W. Galbiati, *La vera storia del fallimento Lehman Brothers*, Repubblica 12 settembre 2018
- A. Gambino, *Le conseguenze della seconda guerra mondiale. L'Italia da Yalta a Praga*, Laterza, 1972
- U. Gentiloni Silveri, *Contro scettici e disfattisti*,
- F. Giavazzi e A. Amighini, *La crisi del 2007-2010*, Blanchard, Macroeconomia, Il Mulino, 2009
- J. Gimbel, *The Origin of Marshall Plan*, Stanford 1976
- D. Guérin, *Fascism and Big Business*, Chapter IX, Fifth section, p.197 in the 1999 Syllepse Editions
- P. Knight, *Mussolini and Fascism*, Routledge 2003
- F. Marcoaldi, DE STEFANI, Alberto, *Dizionario Biografico degli Italiani - Volume 39 (1991)*, Istituto dell'Enciclopedia italiana Treccani
- G. Martinotti, *Prodi e Chirac fanno pace a Napoli*, in "la Repubblica", 4 ottobre 1996
- E. Mauro, *Il mestiere della sinistra*, "la Repubblica", 27 marzo 1998
- A. Milward, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-51*, London Methuen 1984
- G. Napolitano, *Dal Pci al socialismo europeo. Un'autobiografia politica*, Laterza, Roma-Bari 2006
- S. Nasti, F. Pasqualone (2020), *Le misure di politica monetaria dell'Eurosistema in risposta all'emergenza causata dalla pandemia di Covid-19 e il contributo della Banca d'Italia*, Banca d'Italia, Note Covid-19, 24 luglio 2020
- Salvatore Nicolosi, *Sicilia contro Italia: il separatismo siciliano*, ed. C. Tringale, 1981, p. VII
- C. Pavone, *Una guerra civile. Saggio storico sulla moralità nella Resistenza*, Editore Bollati Boringhieri, 2006 *passim*
- V. Piccoli, C. Ravasio *Scritti e discorsi di Benito Mussolini*, Hoepli, Milano, 1934
- M. Pirani, *Il capitale di Prodi*, in "la Repubblica", 22 giugno 1996

- G. Porisini, *Bonifiche e agricoltura nella bassa Valle Padana*, Milano, BCI 1978
- M. Pozzobon e R. Mari, *Le acciaierie e ferriere lombarde Falck (1945-48)*, Bari, De Donato, 1978
- D. Preti, *La modernizzazione corporativa*, Angeli 1987
- F. Rampini (intervista a M. Monti), *Il cuore d'Europa non sarà nelle mani dei banchieri*, "la Repubblica", 27 dicembre 1996
- S. Ravizza, *Coronavirus: primi casi a Milano. Cosa sappiamo dei nuovi contagi in Lombardia, Veneto e Piemonte*, in *Corriere della Sera*, 22 febbraio 2020
- G. Salvemini, *"Italian Fascism"*. London: Victor Gollancz Ltd., 1938
- M.T. Salvemini, L'indipendenza della banca centrale e il divorzio, in *Andreatta economista*, a cura di S. Rossi e A. Gigliobianco, Il Mulino, 2009
- P. Saraceno, *Elementi per un piano quadriennale di sviluppo dell'economia italiana*, Roma 1948, e *Ricostruzione e pianificazione 1943-48*, Bari, Laterza 1969
- C. T. Schmidt, *"The corporate state in action; Italy under fascism"*, Oxford University Press, 1939
- C. Severgnini, *Coronavirus: Primi due casi in Italia*, su *Corriere della Sera*, 31 gennaio 2020
- F. Spinelli e M. Fratianni, *Storia monetaria dell'Italia, l'evoluzione del sistema monetario e bancario*, Milano, Mondadori 1991, e *Storia monetaria d'Italia: lira e politica monetaria dall'Unità all'Unione Europea*, Etas, 2001
- J. Story, *The Launching of the EMS: An Analysis of Change in Foreign Economic Policy*", in *Political Studies*, vol. 36, n. 3, settembre 1988
- A. Tamaro, *Venti anni di storia*, Editrice Tiber, Roma, 1953
- F. Taroni., *La sanità in Italia dall'Unità al Servizio sanitario nazionale (1861-1978)*, 2015
- E. Tognotti, *Influenza pandemics: a historical retrospect*, *J Infect Dev Ctries*, 2009 Jun 1;3(5):331-4
- G. Toniolo, *La Banca d'Italia e l'economia di guerra*, Bari, Laterza, 1989
- B. Trentin, *Autunno caldo: il secondo biennio rosso 1968-1969*, intervista di Guido Liguori, Roma, Editori riuniti, 1999
- Henry A. Turner, "German Big Business and the Rise of Hitler", 1985
- A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2010
- L. Verney, *Sulla profilassi dell'influenza*, in «Il Policlinico», 5 gennaio 1919 (XXVI)
- W. G. Welk, *"Fascist economy policy; an analysis of Italy's economic experiment"*, Harvard University Press, 1938
- V. Zamagni, *Dalla periferia al centro*, Bologna, Il Mulino, 2021