1.
LA CRESCITA ECONOMICA ITALIANA, 1861-2011

di Gianni Toniolo

Quando il 5 maggio 1860 le mille camicie rosse di Garibaldi si imbarcarono sulle due navi a vapore che da Quarto le avrebbero traghettate al porto siciliano di Marsala, la penisola italiana – nelle parole di Metternich – era solo «un'espressione geografica», povera e in torpida crescita, alla periferia dell'Europa. Meno di un anno dopo, il 17 marzo 1861, questa «espressione geografica» divenne il Regno d'Italia. Nel decennio successivo il processo di unificazione fu portato quasi completamente a termine con l'annessione del Veneto e di parte del Friuli (1866) e del Lazio (1870), l'ultimo territorio rimasto sotto il controllo del pontefice romano.

Pochi numeri bastano per descrivere la povertà assoluta del nuovo Regno. Il prodotto interno lordo (PIL) pro capite era più o meno pari alla media attuale dei quarantadue Stati africani più «ricchi» (Maddison 2001). L'aspettativa di vita alla nascita era di circa trent'anni, molto inferiore a quella odierna dei paesi meno sviluppati. Quasi un bambino su tre non raggiungeva il primo compleanno. Quattro italiani su cinque erano analfabeti; le reclute erano basse, in media appena 163 centimetri, e vi era una grande disparità nella distribuzione del reddito (il coefficiente di Gini nel 1861 era di 0,5; Vecchi 2011, p. 430; cfr. *infra*, cap. 8). Le disuguaglianze di reddito si riflettevano nei consumi (Rossi, Toniolo, Vecchi 2001) e nelle differenze del consumo di calorie. Nonostante intorno al 1861 la disponibilità di circa 2.500 calorie al giorno rendesse gli italiani mediamente meglio nutriti dei cittadini di altri paesi con simili redditi per abitante, i consumi calo-

rici del 30% degli italiani non raggiungevano le 2.000 calorie al giorno, ponendoli in uno stato di denutrizione cronica (Vecchi 2011, pp. 12-23; Vecchi, Coppola 2006). Circa il 40% della popolazione era vicino o sotto la soglia della povertà assoluta, definita come «reddito sufficiente ad acquistare i beni essenziali alla vita» (Vecchi 2011, p. 295), pari a 1,5 euro al giorno a persona al potere d'acquisto del 2010.

Tabella 1.1. *Indicatori di benessere: 1861 e 2011*

	1861	2011
PIL pro-capite (in euro ai prezzi del 2010)	2.190	25.668
Aspettativa di vita alla nascita	30	82
Tasso di mortalità infantile entro il primo anno di vita (per 1.000)	289	4,5
Distribuzione del reddito (coefficiente di Gini)	0,50	0,33
Persone in stato di povertà assoluta (percentuale della popolazione)	40	4
Tasso di alfabetizzazione (percentuale della popolazione)	22	98

Fonte: *infra*, capp. 6 e 8.

Nei 150 anni successivi all'unificazione politica, il PIL pro capite italiano è aumentato di circa dodici volte (cfr. *infra*, cap. 6). L'aspettativa di vita alla nascita è cresciuta a 82 anni (una delle più alte del mondo), solo lo 0,45% dei bambini muore nel primo anno di vita (il dato comparabile è lo 0,7% degli Stati Uniti), la distribuzione del reddito è molto più equa (il coefficiente di Gini è circa 0,33) e la povertà assoluta si è ridotta al 4% della popolazione (cfr. *infra*, cap. 8).

Per impressionanti che siano questi dati (tab. 1.1), il progresso dell'Italia nella produzione e nel benessere è analogo a quello di altri paesi dell'Europa occidentale dall'inizio del loro «sviluppo economico moderno» (Kuznets 1967a) a oggi. Il caso dell'Italia merita tuttavia di essere studiato per una serie di ragioni: (1) nonostante i progressi degli ultimi vent'anni, la storia economica quantitativa dell'Italia è stata fino a oggi poco esplorata; (2) la storia economica di lungo periodo del Paese aiuta a fare luce sui risultati deludenti ottenuti all'inizio del XXI secolo; (3) la sua di-

mensione rende l'Italia importante per la crescita di lungo periodo dell'intera Europa; (4) il profilo e i fattori di crescita presentano analogie con quelli di altri paesi europei, ma anche peculiarità non ancora del tutto comprese.

Questo volume è il frutto di nuove ricerche sullo «sviluppo economico moderno» dell'Italia, condotte in occasione del 150° anniversario dell'unificazione politica del Paese. I capitoli 2 e 3 tracciano un profilo del progresso economico dell'Italia rispettivamente nel periodo precedente e successivo alla Seconda guerra mondiale, evidenziando i principali temi di politica economica. Gli altri capitoli, scritti per la maggior parte a più mani da ricercatori italiani e stranieri, presentano i risultati di studi su importanti aspetti della storia economica italiana. Il lettore esperto noterà che i vari capitoli contengono una considerevole quantità di dati nuovi che accrescono notevolmente le nostre conoscenze sulla crescita dell'Italia. Il lettore troverà nuove serie di contabilità nazionale e produttività, indicatori di benessere (compresa la distribuzione del reddito), indici del capitale umano e sociale, analisi dei vantaggi comparati, degli effetti dell'andamento del tasso di cambio reale e della finanza pubblica, impatto sulla crescita dell'innovazione (brevetti), della dimensione di impresa, dei flussi migratori, dell'efficienza del sistema bancario. Due capitoli sono dedicati alla spinosa questione delle persistenti disparità geografiche. Il volume presenta inoltre un confronto della crescita nel secondo dopoguerra nei tre Paesi che «hanno perso la guerra ma vinto la pace», un punto di vista sull'Italia osservata dall'estero e *case studies* sulle multinazionali italiane.

Questo capitolo introduttivo parte dai risultati delle ricerche citate per abbozzare una «storia di convergenza con due code». Nel quadro di un profilo standard di convergenza, la storia economica d'Italia dal 1861 al 2011 è caratterizzata da un periodo centrale della durata di circa un secolo (dalla metà degli anni Novanta dell'Ottocento alla metà degli anni Novanta del Novecento) di forte *catch-up*, inscritto tra due «code» (1861-1896 e 1992-2011) di crescita fiacca, quando il Paese ha perso terreno rispetto ai paesi a produttività più elevata. Il testo che segue ritraccia le principali linee di sviluppo dell'economia italiana e suggerisce alcune spiegazioni della rapida crescita secolare e delle prestazioni deludenti del primo e dell'ultimo periodo.

1. *Una storia di convergenza con due code*

Per valutare i risultati economici occorre tenere conto dell'iniziale condizione di arretratezza del Paese. Gerschenkron (1962a) sosteneva che, se e quando una «economia tradizionale» riesce a superare «ostacoli» che inevitabilmente si incontrano nell'intraprendere la strada dello «sviluppo economico moderno», l'arretratezza iniziale può dimostrarsi un «vantaggio» che consente di realizzare una crescita più veloce di quella dei paesi più avanzati. Oggi gli economisti parlano di convergenza dei paesi a basso reddito rispetto a quelli con un reddito più alto. Fin dai primi anni dell'Ottocento, la rincorsa (*catch-up*) dei paesi a basso reddito è un elemento chiave del profilo dello «sviluppo economico moderno» descritto da Kuznets (1967a). I paesi meno sviluppati possono crescere più velocemente di quelli avanzati importando da questi ultimi tecnologia a basso costo, che viene poi adattata ai propri vantaggi comparati, trasferendo a buon mercato risorse da un'agricoltura a bassa produttività a una manifattura ad alta produttività, esportando prodotti ad alta intensità di lavoro e attraverso l'emigrazione dei lavoratori non specializzati. Di conseguenza, i risultati economici di lungo periodo di un Paese devono essere valutati tenendo conto delle sue condizioni iniziali, cioè dei livelli di produttività e PIL pro capite.

Quanto era economicamente arretrata la penisola italiana al tempo della sua unificazione politica? Tra il XIII e il XVI secolo l'Italia del Centro-Nord era forse l'area più prospera d'Europa. Nel 1500, il PIL pro capite superava del 35% la media dell'Europa occidentale. All'incirca a partire dalla metà del XVII secolo, l'Italia iniziò a perdere terreno sul piano economico rispetto all'area nordoccidentale del continente entrata in una fase di crescita rapida. Nel XVIII secolo la produzione italiana reggeva a stento il passo con la crescita della popolazione. Secondo Malanima (2005; 2006), attorno alla fine del XVIII secolo il cittadino medio dell'Italia del Centro e del Nord avrebbe goduto di un reddito di circa il 20% inferiore a quello dei suoi avi di due o tre secoli prima. Durante le guerre napoleoniche, il reddito per abitante dell'Italia raggiunse forse il livello più basso dal XIV secolo. Questa interpretazione è in qualche modo più pessimista di quella di Maddison (2001), su cui è basata la tabella 1.2. C'è comunque ampio accordo sul fatto

che negli anni Venti dell'Ottocento sia iniziata una lenta ripresa, con una possibile leggera accelerazione negli anni Cinquanta.

Tabella 1.2. *L'Italia e i paesi avanzati: PIL pro capite 1500-1870*

	Italia	Regno Unito	Francia	Germania	Giappone	Europa occidentale	Italia come parte dell'Europa occidentale (percentuale)
1500	1.100	714	727	676	500	796	138
1820	1.117	1.706	1.135	1.135	669	1.245	89
1870	1.499	3.031	1.876	1.876	737	2.088	72

Nota: in dollari statunitensi a parità di potere d'acquisto del 1990.
Fonte: Maddison (2001).

Al tempo dell'unificazione, il reddito pro capite, a parità di potere d'acquisto, era più o meno la metà di quello della Gran Bretagna – allora al vertice della produttività – e circa i due terzi di quello della Francia, un Paese confinante con l'Italia e per molti versi simile (Maddison 2001). Più in generale, l'Italia era arretrata rispetto alla parte nordoccidentale del continente. Indicatori indiretti come la speranza di vita, la mortalità infantile, l'altezza delle reclute e i tassi di alfabetizzazione concorrono tutti a descrivere un quadro di arretratezza. La composizione dell'occupazione era tipica di un'economia arretrata: la forza lavoro equivalente a tempo pieno in agricoltura era pari al 63,2% del totale, seguivano il settore dei servizi (19,1%) e quello dell'industria (17,7%). La penisola italiana restava inoltre in una posizione arretrata rispetto alle aree più avanzate del continente nella dotazione di infrastrutture. Nel 1861 erano in funzione solo 2.404 chilometri di ferrovie, quasi interamente situate nella valle del Po, contro i 14.603 chilometri della Gran Bretagna (meno estesa dell'Italia) e gli 11.603 nell'area del futuro Reich tedesco (il cui territorio era però quasi il doppio di quello italiano).

All'inizio del 1859 la penisola italiana era divisa in otto Stati (compresa la piccola Repubblica di San Marino, che non entrò però a far parte del nuovo Regno), a diversi livelli di arretratezza (si veda la cartina a p. 2). Quasi 2.000 anni di frammentazione avevano prodotto profonde differenze culturali e istituzionali tra le diverse aree del Paese. In particolare, le stime sul numero

di persone in grado di comunicare in italiano, intorno al 1861, evitando il ricorso a lingue o dialetti locali, variano dal 2,5% (De Mauro 1991) al 10% circa (Castellani 2009) della popolazione.

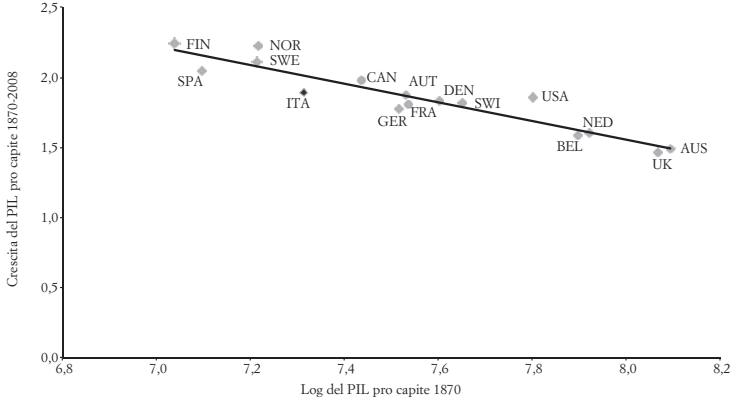
Quanto erano profonde le differenze economiche regionali al tempo dell'Unità? La domanda non è banale, vista la persistenza del divario tra Nord e Sud per tutti i 150 anni successivi all'unificazione. Il tema delle «condizioni iniziali» è di grande importanza nel dibattito infinito attorno alla Questione meridionale. L'economia del Regno delle Due Sicilie (che più o meno coincideva con l'attuale Mezzogiorno) era significativamente meno sviluppata di quella delle zone nordoccidentali della penisola? Se la risposta è affermativa, il nuovo Stato può essere solo «accusato» di non essere riuscito a colmare un gap già esistente. Oppure il Sud Italia era sviluppato quasi quanto (alcuni dicono persino più sviluppato) il Nord-Ovest? In questo caso, il nuovo Regno d'Italia sarebbe colpevole di aver creato un divario Nord-Sud inesistente al momento dell'unità. Nonostante la nuova messe di ricerche quantitative, il problema resta ancora irrisolto.

Le stime del PIL regionale negli anni immediatamente successivi all'Unità d'Italia sono ancora preliminari; diventano più robuste dal 1890 in avanti. Daniele e Malanima (2007), sulla base delle loro stime del PIL nazionale pro capite nel XVIII e nella prima parte del XIX secolo, sostengono che, quando il reddito medio è prossimo alla sussistenza, le disparità regionali non possono essere ampie. Secondo Felice (2007b), nel 1871 il PIL pro capite per il complesso del Sud era inferiore alla media nazionale di circa il 10%, con un'ampia variabilità interna (la Calabria, per esempio, stava meglio della maggior parte delle regioni settentrionali e centrali). Per lo stesso anno, gli autori del capitolo 20 stimano per il Sud un valore aggiunto manifatturiero pro capite di circa il 30% inferiore a quello del Nord-Ovest, ma solo del 10% più basso della media nazionale. Fenoaltea (2007) evidenzia un gap Est-Ovest in aggiunta al divario Nord-Sud.

La tesi di un divario inizialmente piuttosto contenuto fra il reddito dell'area nordoccidentale e meridionale del Paese non è del tutto coerente con la notevole differenza che emerge da alcuni indicatori di benessere, generalmente associati piuttosto strettamente al PIL pro capite. Nel 1861 l'altezza media delle reclute era di 163,7 centimetri nel Nord-Ovest (165,2 centimetri nel

Nord-Est) contro i 160,9 del Sud (Vecchi 2011, p. 57). Nel Meridione, solo il 15% della popolazione sopra i quindici anni sapeva leggere e scrivere, contro il 47,9% nel Nord-Ovest (Vecchi 2011, p. 425). Questi dati trovano un corrispettivo nella maggiore incidenza del lavoro minorile al Sud rispetto al resto del Paese (Vecchi 2011, p. 147; Toniolo, Vecchi 2007) e in tassi inferiori di frequenza scolastica. Meno nette sono le indicazioni sul divario Nord-Sud in base agli indici sulla speranza di vita alla nascita e sulla mortalità infantile. L'ampia variabilità regionale di questi indicatori al tempo dell'Unità non consente di definire un profilo geografico preciso: gli abitanti della Liguria avevano la speranza di vita più alta (36 anni), e quelli della Basilicata la più bassa (28,5), ma la Puglia era seconda per durata della speranza di vita.

Figura 1.1. *Convergenza incondizionata, 1870-2008*



Fonte: adattamento da Maddison (2001) e OECD (2011c).

Nonostante gli enormi progressi recenti nella quantificazione del reddito regionale e degli standard di vita al tempo dell'Unità, le evidenze sono ancora contraddittorie, tanto da non risolvere definitivamente il lungo dibattito sulla responsabilità del nuovo Stato nell'aver creato la Questione meridionale. Gli studiosi non sono ancora in grado di pronunciarsi a favore della tesi di Fortunato (1973), che poneva l'accento sull'inclemenza della natura al Sud, la persistenza del potere feudale, la scarsità di capitale fisico e umano e gli svantaggi per il commercio derivanti da problemi geografici (cfr. anche *infra*, cap. 21), oppure di quella di Nitti (1958), che sottolineava invece le riserve di oro e argento del Regno dei Borboni, il suo basso debito pubblico e l'utilizzo, dopo l'unificazione, dei risparmi del Sud per finanziare le infrastrutture al Nord. In base alle evidenze disponibili, è possibile soltanto concludere che al momento dell'unificazione c'era una dispersione piuttosto ampia degli indicatori regionali di reddito e benessere (non limitata alla tradizionale divisione Nord-Sud), e che il divario Nord-Sud, anche se evidente in vari ambiti, era probabilmente meno pronunciato di quanto non sarebbe successivamente diventato (cfr. *infra*, cap. 20).

Partendo dalle condizioni di arretratezza economica descritte in precedenza, tra il 1870 (il primo anno di cui sono disponibili dati comparabili per un gran numero di paesi) e il 2008, il PIL reale pro capite dell'Italia è aumentato in media ogni anno dell'1,9%, un tasso leggermente superiore a quello dell'Europa occidentale e circa uguale a quello degli Stati Uniti.

La figura 1.1 riporta i risultati di un semplice esercizio di convergenza incondizionata per un certo numero di paesi oggi «avanzati». Il tasso di crescita dell'Italia – insieme a quello di Spagna e Germania – sembra essere un po' inferiore alle attese, considerato il PIL pro capite del 1870. Perché, 150 anni dopo l'unificazione, i risultati dell'economia italiana sono stati leggermente inferiori rispetto al suo potenziale iniziale di *catch-up*? Nel tentativo di articolare una risposta, considereremo l'andamento temporale della crescita, caratterizzato da un periodo centrale di robusta convergenza verso i paesi più avanzati e da due «code» di crescita deludente all'inizio e alla fine di questa fase.

Dalla metà degli anni Novanta dell'Ottocento ai primi anni Novanta del Novecento, la storia dello sviluppo economico

dell'Italia è quella tipica di uno dei paesi «periferici» dell'Europa che converge verso il «nucleo centrale» delle nazioni di prima industrializzazione. Paese arretrato alla fine del XIX secolo, l'Italia è cresciuta per un centinaio di anni più rapidamente dei principali paesi dell'Europa occidentale e circa allo stesso ritmo degli Stati Uniti (tab. 1.3).

Tabella 1.3. *Una storia di convergenza con due code*

	1870-1896	1896-1992	1992-2010
Italia	0,6	2,4	0,5
Francia	1,4	2,0	1,0
Germania	1,5	1,9	1,2
Regno Unito	1,1	1,4	1,8
Stati Uniti	1,4	2,0	1,5
Giappone	1,2	3,1	0,7

Fonte: Maddison (2001); OECD 2011c; Baffigi 2013; Baffigi *infra*, cap. 6.

Tuttavia, la storia dell'economia italiana, nella prima e nell'ultima coda, dimostra che una condizione iniziale di arretratezza non è condizione sufficiente per la convergenza. Per oltre una generazione dopo l'Unità il nuovo Paese non sfruttò i «vantaggi dell'ultimo arrivato» per «rincorrere» i più ricchi vicini occidentali. Dal 1861 al 1896 circa il divario di reddito e produttività tra l'Italia e le aree più avanzate dell'Europa occidentale aumentò, invece di ridursi.

Anche la storia economica dei quindici anni precedenti alla Grande Recessione iniziata nel 2008 è caratterizzata da tassi di crescita inferiori rispetto a quelli del resto dell'Europa occidentale (di per sé un'area che non ha brillato per una rapida crescita). Quest'ultima non è tuttavia la storia di un «mancato *catch-up*» – dal momento che il PIL pro capite dell'Italia attorno al 1990 era vicino alla media dell'Europa occidentale – quanto piuttosto la storia del sottile malessere causato da un lento e progressivo declino relativo, un malessere di cui la penisola aveva già sofferto nel XVIII secolo.

2. *Gli anni 1861-1896: crescita timida e attese non soddisfatte?*

L'unificazione politica italiana avvenne in un momento in cui la cosiddetta «prima globalizzazione» era già in atto, guidata dall'innovazione tecnologica nei trasporti e nelle comunicazioni, e da una progressiva tendenza verso il libero scambio, mentre «lo sviluppo economico moderno» prendeva velocità diffondendosi dalla culla nordoccidentale della rivoluzione industriale alla periferia dell'Europa. Dopo l'abrogazione delle *Corn Laws* le tariffe doganali medie europee continuarono a scendere per tutti gli anni Cinquanta dell'Ottocento (Findaly, O'Rourke 2007, p. 396). Nel gennaio 1860 Francia e Regno Unito siglarono il trattato Cobden-Chevalier che, con la clausola della «nazione più favorita», apriva la strada a ulteriori riduzioni nei dazi sulle importazioni in tutta Europa. La conseguenza fu un aumento del commercio internazionale sospinto anche dalla diminuzione dei costi di trasporto. Più in generale, negli anni Cinquanta e Sessanta dell'Ottocento il PIL pro capite dell'Europa occidentale crebbe con un buon ritmo, soprattutto nei *Länder* del futuro Reich tedesco (1,6% all'anno tra il 1850 e il 1870 contro lo 0,4% all'anno nel ventennio precedente). Anche Gran Bretagna e Francia crebbero a tassi relativamente buoni.

Il momento dell'unificazione politica non fu dunque «mal scelto» dal punto di vista dello sviluppo economico. Le condizioni della cosiddetta «economia atlantica» favorivano il commercio, l'afflusso di capitali, la mobilità dei lavoratori e la diffusione delle tecnologie dai più avanzati «pionieri» dell'industrializzazione. Nonostante queste condizioni, per circa trentacinque anni il Regno d'Italia non beneficiò di un'accelerazione nella crescita. La penisola perse terreno rispetto alle nazioni al vertice della produttività. Il secolare declino relativo continuò, malgrado l'unificazione.

Se l'economia non fu il principale motore ideologico e politico del Risorgimento, era tuttavia presente nelle menti dei suoi architetti (Ciocca 2007, pp. 70-77). Negli anni Quaranta dell'Ottocento era stata proposta un'unione doganale forgiata sul modello dello *Zollverein*, proposta ripresa dalla Francia sulla scia dell'armistizio di Villafranca del 1859, che interruppe la marcia verso Est delle truppe franco-piemontesi. I liberali che avevano promosso l'unificazione del Paese ritenevano il protezionismo, in par-

ticolare nel Regno di Napoli, una scelta poco saggia per paesi relativamente piccoli in un momento di rapida integrazione delle economie dell'Europa occidentale. Negli anni Cinquanta dell'Ottocento, in Piemonte, il libero scambio associato a un programma di investimenti pubblici nel sistema dei trasporti aveva dimostrato, secondo molti, come politiche di questo tipo potessero portare a un'accelerazione della crescita. Si sottovalutava, tuttavia, il fatto che l'unificazione da sola non avrebbe potuto compiere il miracolo di aumentare il benessere del popolo italiano in assenza di un'adeguata «capacità sociale di crescita» (Abramovitz 1989).

Dall'Unità alla seconda metà degli anni Novanta dell'Ottocento, il PIL pro capite italiano crebbe a un tasso medio annuo pari a circa la metà di quello del Regno Unito, la superpotenza economica del tempo (tab. 1.3). La popolazione aumentò dello 0,65% l'anno e il PIL totale dell'1,24. Il tasso medio di crescita (1861-1897) del valore aggiunto per l'agricoltura fu dello 0,97 annuo, dell'1,37 per il settore dei servizi e dell'1,56 per l'industria (tutti i dati sono relativi ai confini attuali; cfr. *infra*, cap. 6).

Le ricerche delle quali dà conto il capitolo 7 permettono oggi per la prima volta di quantificare le cause della crescita del reddito nel periodo considerato (e, come vedremo, in quelli successivi). Nei primi vent'anni dopo l'Unità, l'agricoltura guidò la crescita della produttività totale dei fattori (PTF) con un incremento dello 0,6% all'anno, mentre industria e servizi ebbero incrementi di produttività vicini allo zero. La crescita del PIL fu perlopiù generata dagli input di lavoro e capitale: il numero dei lavoratori equivalenti a tempo pieno aumentò più velocemente del totale della popolazione (in media dello 0,74 per anno). In base al censimento del 1881 la partecipazione alla forza lavoro raggiunse il 55%, il dato più alto nella storia economica dell'Italia unita. Dopo la lenta crescita negli anni Sessanta gli investimenti fissi crebbero del 5,7% annuo tra il 1869 e il 1888, anno che segnò il picco di un boom ciclico a cui seguì una lunga e profonda recessione.

La lentezza della crescita nei trent'anni successivi all'unificazione è stata spiegata in vari modi. Il dibattito è stato particolarmente vivace negli anni Cinquanta e Sessanta del secolo scorso, quando furono disponibili le prime statistiche (PIL e valore aggiunto industriale) per questo periodo (ISTAT 1957; Fuà 1978-

1983). Le motivazioni andavano dalle infrastrutture come prerequisito per la crescita (Romeo 1959), alla mancanza di una riforma agraria (Sereni 1971), al fatto che gli «agenti di industrializzazione» (banche miste) sarebbero nati soltanto a metà degli anni Novanta dell'Ottocento (Gerschenkron 1962a). Il dibattito era condotto nel linguaggio allora di moda, secondo i concetti di «decollo» (*take-off*) e «grande slancio» (*big-spurt*), oppure di quello marxiano di «accumulazione originaria». Obiezioni a simili categorizzazioni hanno avviato linee di ricerca basate su una lenta ma sostenuta accelerazione della crescita secondo il modello della rivoluzione industriale inglese (Bonelli 1994), oppure sul ciclo internazionale generato dalle oscillazioni nei movimenti internazionali di capitale (Fenoaltea 1988; 2011b).

Nell'ultimo decennio del secolo scorso, Zamagni (1993a, p. 81) poteva sostenere che l'evidenza quantitativa allora esistente «consentiva solo di posticipare» il giudizio finale sulla lentezza della crescita nel periodo postunitario: l'antica questione del motivo per cui, per più di una generazione, la convergenza era rimasta preclusa all'Italia, tra gli ultimi arrivati allo sviluppo economico moderno, rimaneva un interrogativo aperto.

Per rispondervi è necessario porre un quesito preliminare: in che modo il *potenziale* di crescita dell'Italia fu aumentato dalla realizzazione dell'unità politica del Paese, sostanzialmente completata nel 1870? L'unificazione innescò due processi, ciascuno dotato di proprie implicazioni economiche: da un lato la fusione di sette Stati in un'unica entità sovrana, dall'altro il raggiungimento dell'indipendenza dal dominio o, quantomeno, dall'influenza straniera. L'indipendenza comportava anche una tardiva fine delle monarchie assolute.

Dal punto di vista economico, il risultato più ovvio dell'instaurazione del Regno d'Italia tra il 1861 e il 1870 fu l'emergere, nella penisola italiana, dell'ottava economia del mondo (tab. 1.4). Per quanto fossero poveri, gli italiani erano numerosi. Nel 1870 la popolazione del nuovo Regno toccava i 26 milioni, mentre il Regno di Napoli, fino a quel momento il più popoloso degli Stati preunitari, contava solo 9 milioni di abitanti. I vantaggi di un grande mercato unico non erano sfuggiti ai moderati come Vincenzo Gioberti, sostenitore di una federazione di Stati indipendenti e di un'unione doganale (Gioberti 1845). A priori, per-

tanto, il più evidente beneficio economico derivante dall'unificazione politica sarebbe dovuto arrivare dalla creazione di un unico grande mercato al posto di varie piccole economie chiuse, con il conseguente miglioramento nell'allocazione delle risorse e nelle economie di scala, particolarmente rilevante per i settori più dinamici della cosiddetta seconda rivoluzione industriale. Sebbene il grado di apertura (import più export/PIL) del Regno di Sardegna fosse di circa il 40% (Graziani 1960), quello del Lombardo-Veneto, dei due ducati emiliani e della Toscana era solo del 20%. Lo Stato Pontificio e il Regno di Napoli erano ancora più indietro, con un grado di apertura di circa il 10% (Zamagni 2007, pp. 42-43; cfr. *infra*, cap. 6). In più, il Regno di Napoli (esclusa la Sicilia) intratteneva rapporti commerciali quasi esclusivamente oltremare, mentre il commercio con il resto dell'Italia incideva solo per il 13% sulle sue esportazioni (Graziani 1960). L'unificazione della penisola poteva potenzialmente produrre una diversione del commercio, anche tenuto conto che il regno austriaco del Lombardo-Veneto faceva parte dell'unione doganale asburgica, a vantaggio della creazione di un grande mercato interno.

Tabella 1.4. *Il G10 del 1870 e del 1998: quote di PIL mondiale (dollari a parità di potere d'acquisto del 1999) e popolazione in percentuale*

	1870		1998	
	PIL	Pop.	PIL	Pop.
Cina	17,2	28,2	11,0	21,0
India	12,2	19,2	5,0	16,5
Regno Unito	9,1	2,5	3,3	1,0
Stati Uniti	8,6	3,2	21,9	4,6
Russia	7,6	7,0	3,4	4,2
Germania	6,5	3,1	4,2	1,4
Francia	6,5	3,0	3,4	1,0
Italia	3,8	2,2	3,0	1,0
Giappone	2,3	2,7	7,7	2,1
Spagna	2,0	2,0	1,7	0,7
Resto del mondo	24,2	26,9	25,3	46,5

Fonte: dati da Maddison (2001).

Per valutare il potenziale impatto economico dell'indipendenza dalla dominazione straniera e del nuovo governo costituzionale, occorre prendere in considerazione, oltre all'unificazione del mercato, il complesso delle istituzioni. L'adozione dei codici civile e di diritto commerciale, l'introduzione di una moderna divisione dei poteri, la diffusione dell'istruzione elementare obbligatoria e l'accresciuta libertà d'impresa sono i primi elementi che vengono in mente come potenziali fattori di promozione della crescita (cfr. *infra*, cap. 19). Inoltre, ulteriori benefici sarebbero dovuti arrivare dai complementi indispensabili all'unificazione del mercato: moneta unica, omogeneità dei pesi e delle misure, regolazione unica degli intermediari finanziari, tassazione uniforme, tariffa doganale unica, trattati commerciali, e così via. Anche la fine della dominazione straniera avrebbe potuto avere un impatto diretto sulla crescita, dato che in passato alcune decisioni politiche erano state prese più nell'interesse dei cittadini stranieri che di quelli italiani (al porto di Venezia, per esempio, erano destinati scarsi investimenti dagli austriaci, che privilegiavano invece Trieste, il loro tradizionale sbocco sul mare; Toniolo 1977a). Era inoltre plausibile ritenere che, nei negoziati economici internazionali, il governo di un unico grande paese avrebbe potuto essere più efficace nel tutelare gli interessi nazionali di quelli di tanti piccoli Stati non coordinati tra loro.

Se questi erano i benefici potenziali che era legittimo attendersi dall'unificazione del Paese, la crescita dell'Italia tra il 1861 e il 1896 mostra *ex post* che questi benefici erano in realtà relativamente limitati oppure che essi non furono adeguatamente sfruttati. Perché dunque, per un lungo periodo dopo il 1861, un mercato più grande e nuove istituzioni non ebbero un impatto decisivo sulla crescita?

Parte della risposta è abbastanza semplice: l'unificazione politica era solo una precondizione all'unificazione dei mercati. La sua effettiva attuazione richiese tempo. La riduzione del costo dei trasporti dipendeva dalla costruzione di ferrovie, strade e porti. L'orografia dell'Italia rese l'impresa lunga e costosa (Fenoaltea 1983; 1984). Il nuovo Regno fu relativamente efficiente nel collegare i principali centri urbani attraverso la rete ferroviaria: se nel 1861 il punto più a Sud sul versante adriatico raggiunto dai treni era Ancona e, sul versante tirrenico, non c'era alcun

collegamento a Sud di Genova, già alla metà del 1864 si poteva arrivare in treno fino a Bari. Nel 1870 era possibile raggiungere Napoli da Milano e Torino e attraversare la penisola da Roma ad Ancona e da Napoli a Bari (Ciocca 2007, p. 87). Tuttavia, come ha sostenuto Fenoaltea in modo convincente, una consistente riduzione del costo dei trasporti si ebbe soltanto con la costruzione delle cosiddette linee secondarie, che univano le città più grandi alle più piccole e che andavano dalle coste verso l'interno. Fu un processo lungo, che produsse frutti nel ridurre il differenziale dei prezzi nel Paese (cioè nell'avviare la creazione di un mercato unico) non prima degli anni Ottanta dell'Ottocento.

La sostituzione delle vecchie monete con la nuova valuta unica (la lira piemontese, ribattezzata lira italiana) fu lenta: nel 1870 solo il 57% dello stock monetario pre-1861 era stato convertito in lire, e l'ultima grande quantità di monete napoletane d'argento fu cambiata dal Tesoro solo nel 1894 (De Mattia 1959). L'unificazione di pesi e misure fu ugualmente lenta. L'integrazione dei mercati finanziari, misurata dai differenziali dei prezzi dei titoli nelle borse regionali, non ebbe luogo fino ai primi anni Ottanta dell'Ottocento (Toniolo, Conte, Vecchi 2003). Solo allora le infrastrutture e le istituzioni del mercato cominciarono a rendere possibile per l'economia il trarre vantaggio da un mercato unico che nel 1861 era stato solo «annunciato», ma che impiegò almeno due interi decenni per realizzarsi.

Anche la creazione delle istituzioni fu lenta (cfr. *infra*, cap. 19). Un codice civile di tradizione francese, ma con diverse norme idiosincratiche, fu votato dal Parlamento nel 1865 insieme a un codice di diritto commerciale che derivava direttamente dal codice del Regno di Sardegna con piccole modifiche. Soltanto nel 1882 l'Italia introdusse un nuovo codice di diritto commerciale basato sulla premessa «rivoluzionaria» che per le imprese il diritto commerciale dovesse prevalere sulla disciplina civile. Come si dice nel capitolo 19, la creazione di una burocrazia nazionale e di un corpo di leggi amministrative non produsse incentivi alla crescita altrettanto forti che in altri paesi europei.

La creazione di capitale umano fu ancora più lenta della costruzione di infrastrutture e istituzioni (cfr. *infra*, cap. 9). L'istruzione primaria obbligatoria (per tre anni) fu introdotta immediatamente dopo l'unificazione, ma l'attuazione, demandata ai

governi locali (le città), non venne adeguatamente finanziata e opportunamente controllata. Solo nei primi dieci anni del XX secolo il governo nazionale si assunse direttamente il compito di garantire un'istruzione elementare gratuita e obbligatoria per cinque anni. Nonostante queste carenze, l'alfabetizzazione nella popolazione tra i 15 e i 19 anni crebbe dal 27% nel 1861 al 62% nel 1901 (Vecchi 2011, p. 425), anche se con enormi disparità regionali.

La lentezza nell'attuazione del mercato unico, nella creazione del capitale umano e nella diffusione di istituzioni giuridiche moderne spiega in parte la mancata convergenza dell'economia del nuovo Stato verso quella dei suoi più ricchi vicini europei. Anche shock esterni ed errori politici ritardarono la convergenza.

Nei suoi primi dieci anni di vita il nuovo Regno fu impegnato in due guerre (nel 1866 e nel 1870), che comportarono la sospensione della convertibilità della lira e l'aumento della spesa pubblica. Il brigantaggio meridionale – una miscela di malcontento sociale e guerriglia legittimista – fu contrastato dall'azione brutale di un consistente spiegamento di forze militari. Per tutto questo periodo molti in Italia e all'estero dubitavano che il nuovo Regno potesse sopravvivere e avere un futuro. La percezione dell'instabilità non favoriva la fiducia degli investitori. Una politica commerciale caratterizzata da un protezionismo moderato (1878) e poi più elevato (1887) sia dell'industria sia dell'agricoltura è considerata dagli studiosi come uno dei principali imputati di una crescita insoddisfacente. Come argomentato nel capitolo 2, la svolta protezionista, così come il *pactum sceleris* tra acciaio e grano, furono tutt'altro che prerogative italiane. La tariffa del 1887 scatenò una guerra commerciale con la Francia che danneggiò le esportazioni di seta e vino. Il dazio sul grano, una risposta alla caduta dei costi del trasporto transatlantico, fu innegabilmente irrazionale dal punto di vista tecnico ma era vista dai sostenitori moderati del libero scambio del tempo come un utile compromesso per alleviare i costi della globalizzazione, sopportati da un numero di persone relativamente ristretto.

Alla fine degli anni Settanta dell'Ottocento il mercato unico iniziò a prendere forma e le istituzioni moderne a esercitare un impatto sull'economia. Contemporaneamente, la finanza pubblica era stata riportata in equilibrio e la legge bancaria del 1874

aveva in qualche modo riorganizzato il sistema finanziario. L'Italia sembrava più stabile agli occhi degli investitori e la previsione di un ritorno alla convertibilità della lira (che avvenne nel 1883) rese il Paese più attraente per i capitali esteri. Tra la fine degli anni Settanta e gli anni Ottanta dell'Ottocento si ebbe un'accelerazione nella crescita del PIL e degli investimenti. La crescita del reddito, in particolare della produzione manifatturiera, accelerò. L'Italia parve finalmente avviarsi all'attesa «rincorsa» dei paesi più avanzati. Una violenta crisi finanziaria, prodotta dalla fragilità di un sistema bancario inadeguatamente regolato e caratterizzato da inesperienza e avidità diffuse, pose fine a questo primo breve episodio di accelerazione dello sviluppo. In una sequenza di eventi ben nota – e divenuta familiare ai lettori della fine del XX e dell'inizio del XXI secolo – la convertibilità della lira in oro aveva consentito alle banche di accedere a prestiti all'estero a tassi relativamente bassi. Ben presto, per usare l'ingegnosa metafora di Luzzatto, «l'atmosfera divenne iper-ossigenata dall'oro [...]. Per la prima volta dopo il 1861, si poté avere l'illusione, che fu però di brevissima durata, del denaro a buon mercato: il tasso ufficiale di sconto scese, nel 1884, al 4%, e le banche ordinarie scontarono, in alcuni casi favorevoli, anche al 3%» (Luzzatto 1963, p. 208). Il credito facile si indirizzò in gran parte al settore edilizio, in particolare a Torino, Roma e Napoli, innescando una bolla immobiliare. Per un po' i tassi di interesse rimasero relativamente bassi, fu facilitato l'accesso al credito di operatori inesperti (e disonesti) e, pertanto, rischiosi. Alla fine degli anni Ottanta l'afflusso di capitale estero si ridusse per poi invertire la direzione; la reputazione internazionale dell'Italia non fu aiutata dalla guerra doganale con la Francia e dall'improvviso cambio di alleanze che avvicinò l'Italia a Berlino e Vienna. Le banche italiane più esposte cominciarono a ridurre le linee di credito aperte all'industria, soprattutto edilizia. Il deflusso dei capitali stranieri rese difficile per le sei banche di emissione mantenere la copertura aurea della propria circolazione stabilita dalla legge. Si ricorse a discutibili pratiche contabili per abbellire i bilanci. Si sarebbe scoperto in seguito che, per evitare il fallimento, una delle principali banche di emissione, la Banca Romana, era ricorsa alla pratica illegale di stampare duplicati di banconote con gli stessi numeri di serie. Quando inevitabilmente la bolla immobiliare scoppiò,

numerose imprese furono costrette all'amministrazione controllata e le banche più piccole e meno capitalizzate iniziarono a fallire. Il contagio si diffuse alle maggiori banche commerciali e ad alcune delle sei banche di emissione. Tra il 1892 e il 1893 la maggior parte delle banche commerciali italiane erano illiquide o insolventi. La convertibilità, di fatto non disponibile fin dal 1887, fu ufficialmente sospesa nel 1893. Una leadership politica debole – nel clima avvelenato della lotta tra Crispi e Giolitti, fatto di scandali e trasformismi (vividamente descritti in *Imperio* di Federico De Roberto) – lasciò che la crisi si trascinasse a lungo. Solo nell'estate del 1893 un'ampia riforma bancaria permise la nascita della Banca d'Italia dalla fusione di tre banche di emissione. Nel 1894 le due maggiori banche commerciali furono liquidate e dalle loro ceneri emersero due nuovi istituti, meglio gestiti e capitalizzati. L'istituzione di una banca centrale moderna e la riorganizzazione del sistema bancario su basi più solide misero fine al panico, inaugurando un lungo periodo di sviluppo.

Prima di considerare la rincorsa secolare dell'Italia verso la crescita, è utile osservare una particolarità dell'economia italiana postunitaria. Ricerche recenti (Vecchi 2011 e vari capitoli di questo volume) mostrano come la maggior parte dei più importanti indicatori di benessere sia migliorata sistematicamente nel periodo postunitario a bassa crescita del PIL. Tra il 1861 e il 1891 la speranza di vita alla nascita crebbe da 29 a 38 anni (allineandosi alla Francia); la mortalità infantile scese dal 223 al 189‰ (in linea con Francia e Gran Bretagna), e l'altezza media delle reclute aumentò da 162,9 centimetri a 164,4. Questi dati indicano non solo una più adeguata alimentazione, ma anche migliori condizioni igieniche, grazie a una serie di investimenti negli acquedotti e nei sistemi fognari. La diffusione dell'alfabetizzazione fu in parte dovuta alla diminuzione del lavoro minorile (Toniolo, Vecchi 2007). Se la distribuzione di reddito non si modificò in maniera significativa fino al 1900, la spesa per consumi divenne meno diseguale (Rossi, Toniolo, Vecchi 2001) e, dato forse ancora più importante, la proporzione di persone in stato di povertà assoluta scese dal 44 al 35% (Vecchi 2011, p. 297). Nonostante la lenta crescita del PIL, per la prima generazione di italiani, soprattutto i meno privilegiati, l'aumento di benessere che seguì all'unificazione fu considerevole. Se non nel PIL pro capite, gli italiani si avvicinarono

ai loro più avanzati vicini in altri importanti aspetti del benessere individuale e collettivo: il giudizio negativo di alcuni contemporanei e, più tardi, di molti studiosi circa i risultati economici del Risorgimento è solo in parte giustificato dai fatti.

3. *La lunga convergenza: 1896-1992*

3.1. *L'aggancio della «prima globalizzazione»: 1896-1913*

Verso la fine degli anni Novanta dell'Ottocento il PIL pro capite italiano era sceso al 38% di quello della Gran Bretagna (dal 45% nel 1870); nel 1913 raggiunse quasi il 54%. Una forte accelerazione nella crescita si ebbe dalla fine degli anni Novanta in poi: la componente ciclica spiega circa un quinto di questa crescita; il resto è dovuto a un mutamento del trend (Ciocca 2007, pp. 142-143). Per la prima volta dal XVII secolo, invece di restare indietro, la penisola fece un balzo in avanti e ridusse il divario di reddito con il paese economicamente più avanzato del tempo (Toniolo 1990; Zamagni 1993a).

Tra il 1897 e il 1913 il PIL totale e pro capite dell'Italia aumentarono in media rispettivamente del 2,4 e 1,6% annuo, mentre la produzione industriale crebbe in media del 3,8% ogni anno e l'agricoltura dell'1,7%. Il ritmo di crescita della produttività aumentò in tutti i settori a partire dagli anni Ottanta e accelerò ancora alla fine del secolo. Tra il 1901 e il 1911, durante la cosiddetta «età giolittiana», la produttività del lavoro ebbe un incremento del 2,5% annuo nell'industria e del 2,2% nel settore dei servizi (cfr. *infra*, cap. 7).

In alcuni settori industriali (metallurgia, motori a vapore, elettricità ed elettromeccanica) la produzione crebbe a tassi a due cifre. In questa fase, alcune imprese *first mover* acquisirono un vantaggio competitivo duraturo in settori chiave della seconda rivoluzione industriale: FIAT nell'auto, Pirelli in cavi e pneumatici, Ansaldo nella cantieristica navale e Falck, Piombino e Terni nella produzione di acciaio (cfr. *infra*, cap. 16).

La produzione di energia (prevalentemente idroelettrica) e il settore elettromeccanico, già piuttosto avanzati all'inizio degli anni Novanta, si espansero rapidamente dal 1900. Risalgono a

questo periodo i primi investimenti diretti all'estero da parte di imprese italiane. Al tempo stesso, gli accresciuti investimenti diretti stranieri e l'importazione di macchinari trasferirono all'Italia le tecnologie più avanzate. Se gli investimenti diretti francesi, belgi, svizzeri e inglesi si concentravano soprattutto nei servizi pubblici e nei trasporti, gli investimenti diretti tedeschi e, successivamente, americani si diressero verso il settore manifatturiero (cfr. *infra*, cap. 15).

L'industria moderna era concentrata soprattutto nella parte nordoccidentale del Paese (nel 1911 le aree di Milano, Torino e Genova producevano il 55% del valore aggiunto dell'Italia): aumentò il divario economico tra le regioni e, in particolare, tra il Settentrione e il Mezzogiorno del Paese (cfr. *infra*, capp. 20 e 21).

Dopo il 1896, quando cominciò a intravedersi un po' di luce alla fine del tunnel della crisi finanziaria, e l'economia tornò ad assumere un ruolo centrale nell'arena politica, le politiche monetarie, fiscali e del cambio con l'estero sostennero la crescita sul lungo periodo (Toniolo 1990; cfr. *infra*, capp. 2 e 13). Una serie di bilanci in pareggio risvegliò l'interesse per l'Italia degli investitori stranieri. Il rapporto debito/PIL diminuì rapidamente (cfr. *infra*, cap. 18). Nel 1906, la fiducia era così elevata che la conversione volontaria della Rendita italiana dal 5 al 3,75% fu sottoscritta da quasi tutti i portatori del titolo, i pochi che rifiutarono la conversione furono rimborsati alla pari. La convertibilità aurea della lira non fu mai reintrodotta in via ufficiale, ma le autorità monetarie ne simulavano l'esistenza, mantenendo il tasso di cambio entro i punti dell'oro, a volte persino sopra la vecchia parità (Cesarano, Cifarelli, Toniolo 2012). Lo spread sui tassi di interesse sui titoli di Stato italiani rispetto a quelli di Parigi e Londra si ridusse considerevolmente.

Si instaurò un circolo virtuoso in cui la stabilità del tasso di cambio fu al tempo stesso causa ed effetto delle rimesse degli emigranti, dato che l'emigrazione fu uno dei risultati più consistenti della sempre maggiore partecipazione dell'Italia alla «prima globalizzazione» dell'economia atlantica (cfr. *infra*, cap. 10). Nonostante una crescita sostanziale delle esportazioni, il deficit commerciale aumentò (cfr. *infra*, cap. 21), a causa dell'importazione di materie prime e cereali a basso prezzo da oltreoceano, ma anche e soprattutto per la massiccia importazione di macchi-

nari legati alle nuove tecnologie (Warglien 1985). La tariffa del 1887, relativamente alta ma certo non proibitiva, rimase in vigore, ma fu progressivamente mitigata da trattati commerciali che contenevano «la clausola della nazione più favorita».

La crescita industriale rimase perlopiù concentrata nel Nord-Ovest del Paese (Ciccarelli, Fenoaltea 2009; 2010; cfr. *infra*, cap. 20), che godeva di un naturale vantaggio e di un facile accesso ai maggiori mercati interni per le nuove industrie, in particolare per l'industria meccanica (cfr. *infra*, cap. 21). Esplose la Questione meridionale che si sarebbe dimostrata insolubile. Essa si intrecciava con una più ampia «questione sociale», che talvolta assunse forme violente ma che non raggiunse mai più l'intensità del 1898, quando Milano fu teatro della più sanguinosa repressione ordinata dal governo.

È forse sorprendente, visto quanto accadde nelle rivoluzioni industriali di altri paesi nella prima metà del secolo, che la tardiva industrializzazione dell'Italia si sia dimostrata insolitamente «benevola» nei confronti delle classi più basse (Toniolo 2003): la speranza media di vita si allungò a 45 anni, l'incidenza del lavoro minorile calò sensibilmente e la statura delle reclute italiane aumentò (cfr. *infra*, cap. 8; Vecchi 2011). Di certo sorprendenti sono la riduzione delle disparità nel reddito e nei consumi e la diminuzione della povertà assoluta (Rossi, Toniolo, Vecchi 2001; Vecchi 2011; cfr. *infra*, cap. 8). Non c'è ancora una spiegazione rigorosa di questi tratti egalitari e favorevoli alle classi più povere della tardiva industrializzazione italiana (Toniolo 2003). Per ora, un'ipotesi provvisoria mette in rilievo il fatto che essa avvenne durante la cosiddetta «prima globalizzazione» nel contesto di un'economia sempre più aperta. È probabile che l'emigrazione abbia prodotto una riduzione dei rapporti fra rendita e salari e fra i salari dei lavoratori specializzati e generici (cfr. *infra*, cap. 10), mentre allo stesso tempo il commercio internazionale aumentava il potere reale d'acquisto dei lavoratori attraverso l'importazione dall'estero dei più diffusi «beni di consumo» a prezzi convenienti. È probabile che anche il clima sociale e politico abbia avuto un ruolo: nel 1892 fu fondato il Partito socialista; crebbe l'adesione ai sindacati; i cattolici socialmente impegnati presero forza (nel 1891 papa Leone XIII aveva pubblicato l'enciclica sociale *Rerum Novarum*) e, cosa più importante, i go-

verni dell'età giolittiana si qualificarono per una visione di più ampio respiro della democrazia liberale e assunsero una posizione di apertura verso socialisti moderati e cattolici, entrambi fautori di riforme sociali (Gentile 1977).

3.2. *Sopravvivenza economica e collasso politico*

Le difficoltà di stimare l'andamento della produzione a prezzi costanti sono molto accresciute dalle enormi variazioni dei prezzi relativi tipiche delle economie di guerra rendendo difficile quantificare i progressi dell'Italia nella rincorsa verso i paesi più sviluppati durante la Prima guerra mondiale. Certamente le industrie siderurgica, meccanica, chimica e la cantieristica navale – tutte pesantemente sovvenzionate – ebbero rapida espansione. Un fattore particolarmente importante per la crescita successiva furono i consistenti investimenti nell'industria idroelettrica, un settore in cui l'Italia era all'avanguardia nel momento in cui l'elettrificazione era la nuova «tecnologia generale» del pianeta. Dopo una caduta nel 1915, anno dell'entrata in guerra dell'Italia, vi fu una ripresa della produzione industriale e del PIL, che si attestarono, nel 1916 e nel 1917, ai massimi livelli raggiunti nel 1913. Alla fine della guerra parte della capacità produttiva in eccesso venne eliminata, non in maniera indolore, in una crisi che vide un calo del PIL di circa il 9% tra il 1917 e il 1921. Malgrado ciò, parte della capacità produttiva creata in tempo di guerra eccedette la domanda in maniera endemica per molti anni, in particolare nel settore della cantieristica navale. Altri investimenti in alta tecnologia furono convertiti dopo la guerra in produzioni di pace.

La guerra segnò un tragico spartiacque tra la «prima globalizzazione» e la successiva «de-globalizzazione», durante la quale la storia dell'economia italiana è divisa in due periodi. Fino al 1929 il tasso di crescita del Paese fu di poco superiore alla media dell'Europa occidentale, più alto di quello del Regno Unito ma inferiore a quello della Francia. Negli anni Trenta, al contrario, la crescita del Paese non riuscì a stare al passo con quella delle maggiori potenze europee.

Tra il 1917 e il 1929 (entrambi picchi ciclici) il PIL italiano crebbe del 2,2% all'anno (rispetto al 2,5% del periodo 1898-

1913). Tra il 1922 (l'anno in cui fu grosso modo nuovamente raggiunto il più alto livello di PIL del periodo prebellico) e il 1929, il tasso di crescita annuale dell'Italia fu un notevole 4%. La crescita raggiunse il 6,1% annuo tra il 1922 e il 1925 – la fase «liberale» del regime fascista – con un aumento delle esportazioni a un ritmo annuo del 18,7%. Il primo governo Mussolini riprese le fortunate politiche macroeconomiche prebelliche: il deficit fu eliminato nel 1925, il rapporto debito/PIL scese e il tasso di sconto fu mantenuto a livelli relativamente bassi. Contemporaneamente, rimase in vigore la sospensione dei dazi sull'importazione di cereali instaurata durante la guerra (Toniolo 1980; cfr. *infra*, cap. 3).

Il 1925 fu lo spartiacque politico ed economico dell'epoca fascista. Contemporaneamente all'inizio formale della dittatura e a un crack del mercato azionario (causato da un *overtrading* delle banche), furono reintrodotti i dazi sull'importazione di grano, insieme all'aumento della protezione doganale a favore della meccanica pesante e della siderurgia (cfr. *infra*, cap. 2). Giuseppe Volpi, un rappresentante di alto profilo dell'industria pesante, fu nominato ministro delle Finanze al posto del professore di economia Alberto De Stefani. L'anno successivo Mussolini iniziò la sua campagna per la rivalutazione della lira, mirata alla reintroduzione dello standard aureo. Tra il 1925 e il 1926 si verificò quella che probabilmente è la più repentina e completa inversione a 180 gradi della politica economica dell'intera storia italiana. Da quel momento fino alla fine della Seconda guerra mondiale l'economia italiana fu sempre più orientata verso l'interno. La classe dirigente fascista non capì che un'economia di media grandezza, ancora relativamente arretrata e prevalentemente agricola, priva di risorse minerarie e dipendente dalle importazioni per risorse alimentari, materie prime e tecnologia avanzata, poteva prosperare solo nella competizione sui mercati mondiali e avrebbe sofferto più di altre i rigori dell'autarchia.

3.3. *Un'interruzione nella convergenza: 1929-1945*

Dopo il 1925, la crescita continuò con ritmo più lento fino all'inizio della Grande Depressione (2,5% annuo tra il 1925 e il 1929). Uno dei risultati del nostro progetto di ricerca (cfr. *infra*, cap. 6) è la stima della produzione industriale negli anni Trenta,

basata su dati finora mai utilizzati di produzione e occupazione (Giugliano 2012). Sappiamo ora che la Grande Depressione in Italia è durata più a lungo di quanto prima ritenessimo: solo nel 1935 il PIL e la produzione industriale raggiunsero il livello del 1929, per calare di nuovo nel 1936. La crisi sarebbe stata ancora più devastante senza le misure prese tra il 1931 e il 1933 per salvare e riformare le grandi banche universali trasformatesi negli anni in qualcosa di simile a conglomerati industriali che possedevano quote di maggioranza delle più grandi imprese del Paese. Un'azione rapida ed efficace condotta in segreto dallo Stato e dalle autorità monetarie evitò che la crisi bancaria avesse gli stessi esiti paralizzanti visti in Austria e Germania (Toniolo 1995). Conseguenza involontaria della crisi, fu una delle maggiori innovazioni istituzionali dell'economia italiana: la creazione dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI). Lo Stato sostituì le banche nel controllo della maggior parte delle grandi imprese, dando vita a uno dei principali strumenti per il sostegno alla ricostruzione e alla crescita del dopoguerra (Castronovo 2012).

Negli anni Trenta, la tendenza secolare dell'Italia a convergere verso i paesi più avanzati si fermò: tra il 1929 e il 1939 la crescita fu in media dell'1% annuo, circa pari a quella dell'Europa occidentale. Nello stesso periodo l'economia autarchica tedesca, nonostante il crollo subito tra il 1929 e il 1932, crebbe di oltre il 2% all'anno, grazie alle abbondanti risorse naturali del Paese e alla sua avanzata tecnologia. In Italia, il protezionismo sempre più serrato fino ai confini ridicoli dell'autarchia, l'ostinata sopravvalutazione del tasso di cambio reale (Toniolo 1980; cfr. *infra*, cap. 13), in particolare dopo la svalutazione della sterlina nel 1931, la partecipazione al «blocco dell'oro» e gli stretti controlli sui tassi di cambio spiegano il decennale arresto della convergenza. Nemmeno l'approccio sempre più dirigista all'allocazione delle risorse portò a risultati paragonabili a quelli della Germania nazista: un'economia controllata avrebbe richiesto un apparato dello Stato più forte ed efficiente e probabilmente misure coercitive simili a quelle usate dal regime nazista, che Mussolini non poteva o non voleva adottare.

Contrariamente all'esperienza del periodo 1896-1913, la disuguaglianza nella distribuzione del reddito aumentò negli anni Venti (cfr. *infra*, cap. 8; non sono disponibili dati affidabili per gli

anni Trenta). Il numero medio di ore lavorate per occupato crebbe nei primi anni Venti, per poi diminuire sensibilmente dopo il 1925. I tassi di frequenza scolastica elementare calarono tra il 1926 e il 1936 e rallentò la crescita dell'accumulazione di capitale umano (Vecchi 2011; cfr. *infra*, cap. 9). Negli anni Trenta, l'aumento nella speranza di vita si contrasse e aumentò il numero dei poveri, così come quello dei minori occupati. Nonostante il consenso tutt'altro che trascurabile degli italiani, Mussolini, pur affermando ovviamente il contrario, non fu così efficace nel promuovere il benessere del cittadino italiano medio come sosteneva la sua propaganda.

3.4. *La ricostruzione: preparare il terreno per una crescita di lungo periodo*

La partecipazione dell'Italia alla Seconda guerra mondiale si rivelò una catastrofe anche economica. Se tra il 1915 e il 1918 il PIL era cresciuto a una media dell'1,9% all'anno, tra il 1940 e il 1945 in media calò ogni anno di quasi il 10%, con una riduzione più marcata tra il 1943 e il 1945, quando la guerra fu combattuta in territorio italiano. Nel 1945 il PIL italiano era tornato al livello del 1906. La ricostruzione, tuttavia, fu veloce: nel 1949 il PIL aveva già superato del 10% il livello del 1939, il migliore anno prebellico.

La «seconda sistemazione postbellica», diversamente dalla prima uscita da Versailles nel 1919, fu decisiva nel preparare il terreno alla rapida crescita successiva dell'Europa occidentale e del Giappone (cfr. *infra*, capp. 3 e 4 e la relativa bibliografia). Il Piano Marshall fu un elemento cruciale di tale sistemazione, non tanto per le dimensioni che furono relativamente modeste (meno del 2% del PIL italiano tra il 1948 e il 1952), ma per avere reso meno difficile la provvista di mezzi di pagamento per l'importazione di materie prime e di tecnologia statunitense e per avere ridotto l'impatto redistributivo della stabilizzazione monetaria. Il Piano Marshall fu anche un importante strumento istituzionale: tramite l'Organizzazione per la Cooperazione Economica Europea, cui l'Italia partecipò fin da subito con entusiasmo, il Piano Marshall mise in moto il lungo percorso verso la maggiore apertura ai mercati internazionali e l'integrazione europea. La

politica di progressiva, irrevocabile apertura all'economia internazionale rappresentò una netta cesura con il passato. Fu una scelta politica fondamentale, tenuta ferma malgrado l'ostilità di potenti gruppi di pressione, gli stessi che a partire dal 1925 avevano promosso l'autarchia (Toniolo, Salsano 2011). Fu avviata la liberalizzazione del commercio internazionale, smantellando a poco a poco l'apparato autarchico e passando progressivamente da pagamenti bilaterali a pagamenti multilaterali (Guido Carli, futuro governatore della Banca d'Italia, fu il primo presidente dell'Unione Europea dei Pagamenti).

Per quanto riguarda la politica interna, l'inflazione galoppante fu messa sotto controllo nell'estate del 1947, non prima però di averla adeguatamente sfruttata per cancellare buona parte del debito pubblico. Da questo momento in poi i primi governi del dopoguerra e la Banca d'Italia assunsero una posizione ortodossa in materia di politica monetaria e fiscale, inclusa la ricostituzione delle riserve valutarie. Questa politica incontrò forti critiche non solo dalla sinistra, ma anche dall'amministrazione del Piano Marshall (cfr. *infra*, cap. 5).

Allora come negli anni successivi, la liberalizzazione del mercato interno si dimostrò più difficile da realizzare dell'apertura alla competizione internazionale. Manca ancora un'approfondita analisi della tradizionale preferenza italiana per una concorrenza internazionale accompagnata da mercati interni rigidamente regolati. Nei primi anni del dopoguerra, tuttavia, la politica favorevole al libero scambio e gli stessi trattati europei furono dovuti soprattutto all'iniziativa delle autorità politiche che seppero superare l'opposizione, aperta o strisciante, di potenti gruppi di interesse. Questi stessi esponenti politici, tuttavia, nutrivano una buona dose di sfiducia – tratta sia dall'esperienza degli anni Trenta sia dalla propria cultura – nella capacità delle imprese private di realizzare un'adeguata accumulazione di capitale e di tecnologia e di accrescere la produttività (cfr. *infra*, cap. 3). Fu confermata la decisione, presa nel 1937, di non privatizzare l'IRI. Un corollario non trascurabile di questa decisione fu la scelta di mantenere in mano pubblica praticamente l'intero sistema finanziario che continuò a essere fortemente orientato alla banca e strettamente regolato (cfr. *infra*, cap. 17). Il mercato azionario rimase asfittico, oligopolistico e vulnerabile alle scorrerie specu-

lative di una manciata di *raiders*. Complessivamente, le istituzioni economiche postbelliche realizzavano l'idea di «economia mista», caratterizzata da un ruolo forte dello Stato come produttore e regolatore, che aveva ispirato il compromesso costituzionale tra i partiti e suggellato la nascita della Repubblica nel 1946.

Nel capitolo 4 si sostiene che «è possibile che nel periodo della ricostruzione si sia aperto un gap istituzionale tra l'Italia da una parte e la Germania e il Giappone dall'altra», un gap che può aiutare a spiegare la debolezza dell'economia italiana nel lungo periodo rispetto a quella degli ex alleati. La Germania, in particolare, riuscì più dell'Italia a creare una *Soziale Marktwirtschaft*, che richiedeva un consenso sociale sugli obiettivi economici del Paese, irrealizzabile nel contesto italiano, fortemente polarizzato sul piano ideologico.

Lo stock di capitale umano che la Repubblica aveva ereditato dai decenni precedenti era inferiore a quello dei principali paesi europei. L'educazione primaria fece grandi progressi: nel 1951 il tasso di analfabetismo nella popolazione con più di 15 anni era sceso al 15%. Tuttavia, il numero medio di anni di scuola (4,1, con grandi differenze fra le regioni) era il più basso tra i dodici paesi dell'Europa occidentale e, nonostante grandi progressi, l'Italia continuò a restare indietro nei livelli di istruzione per i successivi sessant'anni.

3.5. *L'Età dell'Oro*

Buona parte della convergenza secolare dell'Italia verso i paesi più avanzati si è verificata tra il 1950 e il 1973. Nel quadro descritto sopra di una rapida apertura alla concorrenza internazionale abbinata alla protezione e regolazione del mercato interno, il PIL pro capite aumentò in media del 5,3% annuo fra il 1950 e il 1973. La produzione industriale crebbe mediamente dell'8,2%, e la produttività del lavoro del 6,2%. Insieme a Germania e Giappone – gli altri paesi che avevano fatto parte dell'Asse (cfr. *infra*, cap. 4) – in un quarto di secolo l'Italia realizzò una forte convergenza verso i Paesi a reddito più elevato. Tra il 1950 e il 1973, il reddito pro capite degli italiani passò dal 38 al 64% di quello degli americani e dal 50 all'88% di quello degli inglesi. Nel 1951 la produzione per ora lavorata era pari in Italia al

46,5% di quella del Regno Unito; nel 1973 era salita al 101,6%. La produttività totale dei fattori (PTF) aumentò al tasso più elevato registrato nella storia italiana. Essa spiega più della metà della crescita del PIL (gli input di lavoro e capitale rappresentavano, rispettivamente, circa il 17 e il 29% dell'incremento del PIL; cfr. *infra*, cap. 7).

La crescita dell'Italia nell'Età dell'Oro non può essere spiegata solo in termini di *catch-up*. Diversi fattori della crescita del Paese erano comuni a tutta Europa, ma alcuni erano specifici della penisola. Le tecnologie dell'epoca, in larga parte rivisitazioni del modello fordista, si adattavano bene a un paese dotato di un'abbondante riserva di manodopera con adeguata istruzione di base e di un piccolo ma ben preparato numero d'ingegneri. Sino alla metà degli anni Sessanta, l'elevata disponibilità di lavoro assicurò una crescita salariale non superiore a quella della produttività. Un ampio mercato interno consentì lo sfruttamento di economie di scala, soprattutto nella produzione di beni di consumo durevoli, che a loro volta generarono vantaggi competitivi nei mercati di esportazione. In questa fase, l'impresa pubblica, dotata di eccellenti manager, fu utile strumento di accelerazione degli investimenti e di progresso tecnico. L'IRI produceva beni intermedi, come ferro e acciaio, a prezzi competitivi a livello internazionale, laddove invece il settore privato era stato storicamente non competitivo e bisognoso di protezione sin dal 1887. L'impatto del trasferimento internazionale di tecnologie, incluso il rapido aumento degli investimenti diretti esteri, fu dovuto principalmente alla capacità delle aziende italiane di acquisire e diffondere conoscenze tecniche attraverso imitazione e adattamento (cfr. *infra*, cap. 14). Ciò non avvenne solo nelle grandi aziende ma anche nelle medie imprese organizzate in «distretti», una delle istituzioni italiane più peculiari e di successo (cfr. *infra*, cap. 5).

La rapida trasformazione dell'economia italiana è testimoniata dai mutamenti nella composizione delle esportazioni, allora basate in gran parte sulle produzioni a media tecnologia (cfr. *infra*, cap. 12), e dal fatto che la gran parte dell'occupazione nel settore manifatturiero (il 60% nel 1970) era concentrata nelle industrie a elevata intensità di capitale: automobilistica, chimica, siderurgica, ingegneria pesante e cantieristica navale (cfr. *infra*, cap. 16).

In meno di una generazione la vita dell'italiano medio fu trasformata culturalmente e socialmente oltre che economicamente. Ciò anche a seguito di una migrazione di massa dalle campagne alle città, sia interna sia verso l'estero, soprattutto verso i paesi europei vicini (cfr. *infra*, cap. 10). Se il consumo calorico complessivo era già adeguato, la dieta giornaliera si fece più varia e, cosa più importante, il problema della malnutrizione fu quasi del tutto eliminato e la povertà assoluta radicalmente ridotta (Vecchi 2011). Le abitazioni divennero più grandi e più salubri, grazie all'accesso universale ai servizi igienici e alla rapida diffusione dei sistemi di riscaldamento centralizzato. Nella memoria collettiva l'Età dell'Oro rappresenta il trionfo dei consumi di massa di beni durevoli: le piccole FIAT 500 e 600 coronavano il sogno del trasporto privato del cittadino medio (Toniolo, Vecchi 2010). Il progressivo miglioramento dei servizi sanitari pubblici e le pensioni di anzianità, insieme alle opportunità d'impiego a lungo termine, diminuirono la vulnerabilità dei lavoratori alla povertà. La distribuzione del reddito si fece sempre più egualitaria (cfr. *infra*, cap. 8). Il gap Nord-Sud si ridusse per la prima e unica volta dai tempi dell'unificazione (cfr. *infra*, capp. 20 e 21).

Complessivamente, le decisioni strategiche prese nel dopoguerra per l'economia italiana, basate su una forte apertura al commercio estero accompagnata da ampie tutele per i produttori domestici naturalmente protetti dalla concorrenza internazionale e su un importante ruolo dello Stato quale produttore di beni e servizi, si dimostrarono capaci di sostenere la rapida crescita di un'economia che partiva da una posizione di forte arretratezza. Le cose iniziarono a cambiare intorno alla metà degli anni Sessanta, quando il Nord si avvicinò alla piena occupazione. Divenne più difficile soddisfare la domanda di aumenti salariali mantenendo allo stesso tempo alti livelli di investimento. L'innovazione endogena cresceva troppo lentamente in un momento in cui i tipici vantaggi dell'arretratezza – l'offerta illimitata di lavoro e l'importazione di tecnologia – iniziavano a svanire. Alla fine degli anni Sessanta era già evidente che l'Italia dovesse adattare istituzioni, mercati finanziari, formazione, ricerca e intervento pubblico alle caratteristiche di un'economia non più arretrata (Rossi, Toniolo 1996). Tuttavia, poco fu fatto in queste direzioni, e ciò pesò sulla crescita successiva.

3.6. *L'Età dell'Argento, 1973-1990*

All'inizio degli anni Settanta la crescita economica subì un brusco rallentamento sia in Europa sia negli Stati Uniti. In Europa vennero esaurendosi importanti fattori che avevano sostenuto la crescita nel dopoguerra, quali la spinta della ricostruzione e la progressiva integrazione del mercato europeo. Finì una lunga fase in cui materie prime a buon mercato avevano mantenuto favorevoli ragioni di scambio per l'Occidente. Nei paesi inizialmente più arretrati si esaurirono i vantaggi di un'abbondante offerta di lavoro. La stessa convergenza riduceva i vantaggi di produttività che si potevano ottenere con il trasferimento delle tecnologie (Crafts, Toniolo 1996a; 2010; Toniolo 1998). Tutto ciò rende comprensibile la diminuzione della crescita della produttività, anche se restano non del tutto chiari i motivi per cui essa si sia verificata, con netta e improvvisa discontinuità, simultaneamente in tutti i paesi al di qua e al di là della Cortina di ferro. Le incertezze prodotte dalla fine dell'ordine monetario cooperativo stabilito a Bretton Woods e dal primo shock petrolifero sono solo una parte della spiegazione.

L'economia italiana, ormai ben integrata in quella mondiale, partecipò alle vicende di quest'ultima, a cominciare dallo shock negativo di produttività, anche se in modi che riflettevano le sue peculiarità specifiche. Tra il 1973 e il 1992 il PIL pro capite crebbe ancora al rispettabile tasso del 2,5% l'anno. La convergenza sul PIL pro capite degli Stati Uniti raggiunse il 76% (rispetto al 65% del 1973). La convergenza sull'Europa occidentale fu virtualmente completa: nel 1992 il PIL pro capite italiano era pari a quello di Germania e Regno Unito, così come fu completata la convergenza di prodotto per ora lavorata.

Se la convergenza sul PIL degli Stati Uniti si fermò a circa i tre quarti del percorso, la storia della produttività è diversa. La convergenza nella produttività va sottolineata, non da ultimo per il contrasto con quanto avvenne dopo il 1995. Il prodotto per ora lavorata nell'economia italiana crebbe tra il 1973 e il 1992 dal 66 all'86% di quello statunitense. In altre parole, il PIL pro capite aumentò più lentamente della produttività del lavoro: la partecipazione alla forza lavoro degli italiani fu inferiore a quella degli americani, con un progressivo aumento del divario nel corso

del tempo. Fu, questo, un tratto comune alle economie dell'Europa continentale, che in Italia assunse un'intensità particolare. Non è chiaro se si sia trattato di una preferenza per il tempo libero rispetto al lavoro oppure del risultato di un'incapacità di parte dell'economia italiana di offrire la quantità di occupazione desiderata.

La continuazione, seppure a ritmi ridotti, del processo di convergenza per il ventennio successivo all'Età dell'Oro fu ottenuta anche con l'adozione di una successione di politiche che nel breve periodo stabilizzarono la coesione – un ingrediente decisivo della «capacità sociale di crescita» – e sostennero la domanda aggregata. Le riforme strutturali indispensabili furono realizzate solo a metà, perché una classe politica relativamente debole fu incapace di contrastare efficacemente la forza delle coalizioni distributive. Il costo dell'incapacità dell'Italia di modificare le proprie istituzioni, nel momento in cui sfumavano i vantaggi dovuti all'arretratezza iniziale e la concorrenza internazionale cambiava le condizioni per la sostenibilità della crescita, si sarebbe pienamente manifestato negli anni Novanta.

A partire dall'«Autunno caldo» del 1969, e per tutti i difficili anni Settanta, furono adottate una serie di misure estemporanee per espandere sia lo stato sociale sia i sussidi indiscriminati alle imprese. Crebbe il peso delle micro-decisioni politiche nei processi di allocazione delle risorse, in particolare nell'impresa pubblica. In questo processo, l'efficienza allocativa del sistema di credito diminuì (cfr. *infra*, cap. 17). L'inflazione a due cifre fu più elevata e durò più a lungo in Italia che nei paesi concorrenti. Se un sempre maggior numero di italiani acquisiva un'istruzione secondaria e terziaria, la qualità del sistema scolastico andò peggiorando. I tempi della giustizia civile e amministrativa si allungarono (cfr. *infra*, cap. 19). Segnali sempre più forti di fragilità delle grandi imprese private si accompagnarono all'indebolimento delle imprese pubbliche. Il mercato del lavoro divenne più rigido.

L'Italia rimase bloccata in una specializzazione produttiva in settori a bassa e media tecnologia (cfr. *infra*, capp. 12 e 16), anche se con una continua ricerca della qualità in molti comparti dei tradizionali prodotti italiani. L'occupazione venne sempre più concentrandosi nelle piccole e medie imprese, in grado di realiz-

zare grande flessibilità e adattamento ma meno capaci di generare ricerca e sviluppo. Fu probabilmente proprio grazie a questa flessibilità, un altro ingrediente della «capacità sociale di crescita» specifica del Paese, che l'Italia riuscì a mantenere la propria quota di esportazioni nel mercato mondiale.

Tuttavia, nonostante l'indebolimento della capacità del sistema di sostenere la crescita nel lungo periodo e per quanto il terrorismo e i disordini sociali sconvolgessero il Paese, i risultati complessivi dell'economia italiana negli anni Settanta furono sorprendentemente buoni. Anche se il 1975 fu il primo anno di recessione dalla fine della guerra, con una caduta del PIL reale superiore al 2%, nell'arco dell'intero decennio il PIL reale crebbe a un tasso del tutto rispettabile del 3,4% l'anno (3,6% tra il 1973, l'anno della prima crisi petrolifera, e il 1979). La disuguaglianza nella distribuzione del reddito si ridusse più velocemente che in qualsiasi altro decennio dall'unificazione (cfr. *infra*, cap. 8).

La buona performance dell'economia reale negli anni Settanta può essere spiegata dalle scelte espansive adottate in ambito fiscale e monetario per attenuare l'impatto economico e sociale delle due crisi petrolifere. Il costo fu un'inflazione a due cifre e un deprezzamento del cambio della lira. Le tensioni sociali vennero temperate dall'aumento dei benefici sociali (cfr. *infra*, cap. 3). Il conseguente deficit di bilancio fu in parte monetizzato, da cui la crescita relativamente moderata del rapporto debito/PIL. Il giudizio su costi e benefici della politica macroeconomica italiana negli anni Settanta è ancora aperto: è stato sostenuto che abbia permesso a profitti e domanda di restare elevati, sostenendo in tal modo l'occupazione e abbassando i costi della successiva disinflazione negli anni Ottanta. Al contrario, c'è chi ritiene invece che la mancanza di rigore fiscale e la pesante interferenza dello Stato nella gestione dell'allocazione delle risorse, credito compreso (cfr. *infra*, cap. 17), abbiano semplicemente posticipato e dunque reso più costoso l'indispensabile aggiustamento macroeconomico.

Alla fine degli anni Settanta si consolidò finalmente un consenso circa l'opportunità di riportare sotto controllo l'inflazione. Furono prese tre grandi decisioni: (1) entrare nel Sistema Monetario Europeo; (2) introdurre una forma di politica dei redditi; (3) abrogare l'accordo tra il Tesoro e la banca centrale in base

al quale, a ogni asta, quest'ultima acquistava i titoli di Stato non sottoscritti. Il cosiddetto «divorzio» tra il Tesoro e la Banca d'Italia si fondava sulla speranza – vana, come fu chiaro in seguito – che esso avrebbe aumentato la responsabilità fiscale, obbligando i decisori politici a venire a patti con i vincoli di bilancio.

La disinflazione fu realizzata al prezzo di una crescita fiacca (appena lo 0,8% l'anno) tra il 1980 e il 1983. Il PIL riprese poi a crescere a un ritmo abbastanza sostenuto (3,1% l'anno tra il 1983 e il 1990). Nel 1984 le tensioni sociali si erano allentate e da allora i governi poterono contare su maggioranze più ampie e stabili. Si presentò l'opportunità di affrontare i problemi macroeconomici dell'Italia. Liberata dai vincoli nei confronti del Tesoro, la Banca d'Italia riuscì a domare, se non a sconfiggere del tutto, le attese inflazionistiche. Il governo, tuttavia, non colse l'opportunità concessa da un PIL in crescita per stabilizzare il rapporto debito/PIL. Il deficit complessivo, che si attestava a una media del 7,6% del PIL negli anni Settanta, salì al 10,7% come media degli anni Ottanta. L'espansione della spesa pubblica fu amplificata dal costo degli interessi, poiché la ridotta inflazione accresceva il costo reale del servizio del debito pubblico. Negli anni Ottanta, invece di stabilizzarsi, il rapporto debito/PIL passò dal 56 al 94% (cfr. *infra*, cap. 18). Nessun altro paese sviluppato, dalla fine della Seconda guerra mondiale, ha visto un'espansione tanto rapida del debito in un periodo di tempo così limitato. Le radici della crisi del debito di vent'anni dopo devono essere ricercate nelle opportunità non colte negli anni Ottanta.

Nel medio termine, tuttavia, l'orizzonte appariva piuttosto roseo. La convergenza di produttività con Francia e Germania era stata completata; il Regno Unito era stato «sorpassato» e gli Stati Uniti non erano lontani. A metà degli anni Ottanta la disuguaglianza distributiva raggiunse i più bassi livelli di sempre. Le tensioni sociali furono ridotte a un livello «fisiologico» e l'opinione pubblica fu travolta da un'ondata di ottimismo.

4. *Divergenza nella «seconda globalizzazione», 1990-2011*

4.1. *Dalla convergenza alla divergenza*

Il secolare processo di convergenza dell'Italia finì nei primi anni Novanta. Nel ventennio seguente la crescita del PIL pro capite fu più o meno pari a quella dei tre decenni successivi all'Unità e in entrambi i periodi l'Italia, invece di agganciare i paesi più avanzati, venne perdendo terreno rispetto a essi. Nel 1992 il PIL e la produttività del lavoro si attestarono rispettivamente al 76 e all'86% dei valori corrispondenti degli Stati Uniti; nel 2010 il rapporto tra il PIL pro capite italiano e quello statunitense era tornato ai livelli del 1973 (64%). In verità, nello stesso periodo il ritmo di crescita rallentò anche in altri paesi avanzati, mentre l'economia internazionale vide non solo il rapido emergere dei maggiori paesi asiatici ma anche una rinnovata vitalità economica negli Stati Uniti (Rhode, Toniolo 2006). In particolare in Giappone e in Germania la rapida convergenza si trasformò in divergenza: il divario con gli Stati Uniti aumentò di circa 12 punti percentuali. In termini comparati, la performance dell'Italia divenne particolarmente deludente dal 2000 in poi (tab. 1.5).

Tabella 1.5. *Performance economica, Italia e paesi avanzati: 1992-2010*

	1992-2010	1992-2000	2000-2007	2007-2010	PTF 1990-2007
Italia	0,5	1,7	0,7	- 2,2	0,7*
Francia	1,0	1,7	1,1	- 1,0	n.d.
Germania	1,2	1,5	1,3	0,1	1,5
Giappone	0,7	0,7	1,5	- 1,2	1,1
Regno Unito	1,8	3,1	2,1	- 1,9	0,7
Stati Uniti	1,5	2,7	1,4	- 1,2	0,9

Tassi di crescita medi annui del PIL pro capite e della produttività totale dei fattori.
* 1993-2007.
Fonte: OECD 2011c; Baffigi 2013; Broadberry, Giordano, Zollino *infra*, cap. 7.

Tra il 1992 e il 2000 il tasso di crescita annuale del PIL pro capite (1,7%) fu più lento della media dei dodici paesi dell'Europa occidentale, ma più veloce di quello della Germania e del Giap-

pone, inferiore solo dello 0,8% rispetto al trend di convergenza secolare (1896-1992) e superiore al tasso di crescita in età giolittiana (1900-1913). Il prodotto per lavoratore e la crescita della PTF, tuttavia, rallentarono progressivamente (cfr. *infra*, cap. 7).

Gli anni 2000-2011 sono tecnicamente un decennio perduto: il PIL totale nel 2011 è stato superiore di un misero 1,1% rispetto a quello di dieci anni prima e inferiore di circa il 5% rispetto al 2007. Per il secondo maggior produttore industriale nell'area euro è stato particolarmente critico l'indebolimento del settore manifatturiero, con una contrazione dell'output di circa il 4% tra il 2000 e il 2007.

La performance deludente dell'Italia a partire dagli anni Novanta, e in particolare nei primi dieci anni del nuovo secolo, è stata in larga parte causata dalla bassa crescita della produttività. Nel 1995, il prodotto per ora lavorata aveva raggiunto il 90% di quello degli Stati Uniti, il minor divario mai realizzato. Da lì in avanti la crescita della produttività dell'Italia non è riuscita a tenere il passo con quella dei paesi leader (tab. 1.6). Tra il 1995 e il 2000 l'aumento prodotto per ora lavorata è stato circa la metà di quello dell'area euro. Anche la crescita della PTF è stata innaturalmente bassa. Tuttavia, il numero delle ore lavorate ha continuato ad aumentare fino allo scoppio della crisi nel 2008. Ciò è stato in parte dovuto all'aumento dell'occupazione in seguito a importanti, seppure incomplete, riforme del mercato del lavoro. Dopo un picco nel 1995, in meno di dieci anni la disoccupazione è tornata ai livelli dei primi anni Ottanta. Anche gli investimenti sono cresciuti nei primi dieci anni del XXI secolo: «La domanda di fattori produttivi ha continuato a espandersi a ritmi soddisfacenti nel primo decennio degli anni Duemila» (De Novellis 2012, p. 26).

Un'economia che si stava in qualche modo riprendendo tra il 2005 e il 2007 è stata dunque colpita da una crisi che in due anni ha portato alla perdita di più di 5 punti percentuali di PIL pro capite, un calo paragonabile a quello che caratterizzò l'Italia durante la Grande Depressione dei primi anni Trenta.

Tabella 1.6. *Lavoro e PTF*

	Produttività del lavoro*				PTF**
	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale economia	Totale economia
1993-2010	3,0	0,8	0,6	0,9	0,4
1993-2000	5,9	1,8	1,0	1,6	1,3
2000-2007	1,4	0,3	0,2	0,3	0,2
2007-2010	1,0	-1,0	-0,1	-0,3	-1,0

Tassi di crescita medi annui, percentuale.
* Stime costruite attraverso l'indice FTE (*Full time equivalent*, Equivalente a tempo pieno). Valore aggiunto di ottobre 2011 secondo le stime ISTAT. Comprende settore abitativo e servizi pubblici.
** Stime della PTF costruite attraverso l'indice FTE per il lavoro e i dati del capital service per il capitale. Valore aggiunto secondo le stime ISTAT dell'ottobre 2011 al netto del settore abitativo. Le quote dei fattori di produzione, basate sui dati dei salari reali, sono variabili.
Fonte: elaborazioni da Baffigi 2013; Broadberry, Giordano, Zollino *infra*, cap. 7.

4.2. *L'affievolirsi della capacità di crescere*

Dalla metà degli anni Novanta in poi l'Italia sembra avere in qualche modo perso la sua «capacità sociale di crescita». Come nelle prime decadi di storia unitaria, così a cavallo del XXI secolo l'economia italiana si caratterizza per la divergenza rispetto ai paesi più avanzati. Perché il secolare e robusto processo di convergenza si è interrotto alla fine del XX secolo? Questa domanda ha ispirato l'avvio del progetto di ricerca alla base di questo volume. Ciascun capitolo rappresenta un mattone per chi vuole cercare di costruire una risposta esauriente a questo complesso interrogativo. Quello che segue è un mio primo tentativo.

Inutile dirlo, non è possibile tracciare paralleli tra gli anni 1992-2011 e il periodo di divergenza successivo al 1861, a parte le analogie nei tassi di crescita aggregata. Negli anni Sessanta dell'Ottocento l'Italia era un paese arretrato in un'economia atlantica in rapida integrazione che, una volta superate le difficoltà dovute alla dominazione straniera e alla frammentazione del mercato interno, cercava di organizzare un classico processo di *catch-up*, importando tecnologia ed esportando beni ad alta

intensità di lavoro e la stessa manodopera. Nel 1992 l'economia italiana era probabilmente un po' più grande di quella del Regno Unito e la settima al mondo (se misurata a parità di potere d'acquisto; Maddison 2001). Cosa più importante, era molto vicina alla frontiera della produttività con un prodotto per ora lavorata pari, nel 1995, a circa il 90% di quello degli Stati Uniti.

Nel corso degli anni Ottanta del Novecento, erano lentamente maturate nell'economia mondiale grandi trasformazioni, ignorate dall'industria, dai sindacati e dalla politica italiani. Tra il 1989 e il 1992 una serie di grandi shock cambiò improvvisamente il campo di gioco: una rivoluzione tecnologica; una rapida apertura dei mercati internazionali di beni, servizi e capitali (nota come «seconda globalizzazione»); un'accelerazione dell'integrazione europea che ha portato alla creazione dell'Unione Monetaria; l'irreversibile emergere di due giganteschi paesi, Cina e India (che insieme costituiscono circa i due quinti della popolazione mondiale), come attori principali dell'economia internazionale.

Ciascuno di questi shock richiedeva un rapido adattamento, anzitutto culturale, da parte degli imprenditori, dei lavoratori e dei decisori politici (cioè dell'intera società). Non erano molti i paesi europei pronti a realizzare questo processo di adattamento. I paesi scandinavi ci sono riusciti abbastanza bene; altri hanno avuto più difficoltà ad adattarsi al nuovo mondo. L'Italia è, tra i grandi paesi europei, quello che meno è riuscito a realizzare le riconversioni produttive, sociali e culturali necessarie a trasformare ciascuno di questi shock da ostacolo a opportunità di crescita.

Nella ricerca delle motivazioni per la ridotta «capacità sociale di crescita» dell'Italia si deve distinguere tra l'indebolimento dei fattori di crescita presenti fino agli anni Ottanta e le storiche debolezze italiane dell'economia, delle istituzioni e della società che non hanno impedito (alcune addirittura hanno favorito) il precedente processo di convergenza ma che, nelle condizioni internazionali e tecnologiche successive al 1992, sono divenute freni alla crescita.

4.3. *I fattori di crescita perduti*

In una prospettiva di lungo termine, tre sono i principali mutamenti avvenuti nell'economia italiana dalla fine degli anni Ot-

tanta che possono avere influito negativamente sulla crescita: (1) la riduzione delle dimensioni, dell'influenza e della produttività delle grandi imprese; (2) l'aumento del rapporto debito/PIL ben al di là della presunta «soglia critica» del 90%; (3) il passaggio dalla sottovalutazione alla sopravvalutazione del tasso di cambio reale.

I capitoli 15 e 17 evidenziano il progressivo indebolimento quantitativo e qualitativo delle grandi imprese italiane. L'Italia è sempre stata un paese di piccole imprese: all'inizio degli anni Sessanta la dimensione media dell'impresa italiana era di 49 addetti, contro i 70 della Francia e i 78 della Germania. Come è stato spesso sottolineato, la vitalità del sistema delle piccole imprese è uno dei tratti specifici dell'economia italiana; esso genera una flessibilità che costituisce uno dei vantaggi competitivi del Paese. Le piccole imprese, tuttavia, hanno tratto grandi benefici, non solo come subfornitrici, dall'esistenza di un numero sufficiente di grandi imprese efficienti che hanno agito come principali produttori di ricerca applicata, con effetti a cascata sul resto dell'economia, e come veicoli per l'investimento diretto dall'estero, probabilmente il canale principale per il trasferimento di tecnologia. Negli ultimi decenni, la dimensione media delle imprese è diminuita in tutta Europa, ma il fenomeno è stato particolarmente pronunciato in Italia. Nel 2008 il numero medio di addetti nelle imprese italiane era la metà della media dei cinque maggiori paesi dell'Unione Europea. La riduzione delle dimensioni delle grandi imprese ha comportato un calo della loro capacità di ricerca e sviluppo in un periodo in cui la rapida elaborazione e adozione di nuove tecniche è stata più importante che in passato. A questo si è aggiunto un deterioramento della qualità della grande impresa italiana: tra il 2000 e il 2005 il prodotto per ora lavorata si è contratto di circa il 20% nelle aziende con più di 500 addetti, più che nel resto del sistema. La breve ripresa tra il 2005 e il 2007 è stata trainata da un recupero di produttività nella grande impresa, a riprova del suo ruolo sistemico.

L'aumento della spesa pubblica e un elevato debito pubblico sono emersi negli ultimi vent'anni come altre potenziali cause di minore crescita. Nonostante l'Italia sia sempre stato un paese ad alto debito pubblico (nella metà degli anni dall'Unità al 2011, il rapporto debito/PIL ha superato il 90%), la crescita del dopo-

guerra si è verificata in un contesto di basso debito e ridotta spesa pubblica. Se nel 1979 il rapporto debito/PIL era di circa il 60% (cfr. *infra*, cap. 18), alla fine degli anni Ottanta era salito al 90%, raggiungendo il 105% nel 1992. Anche se è difficile stabilire soglie del debito valide per tutti i tempi e tutti i paesi il cui superamento influisca negativamente sulla crescita, diversi economisti sostengono che un rapporto debito/PIL superiore al 90% è verosimilmente in grado di ridurre la crescita (questa è anche la conclusione che emerge dal capitolo 18, *infra*). Un elevato debito pubblico è un freno alla crescita perché spinge verso l'alto i tassi di interesse, richiede un'elevata tassazione e spesso, come è accaduto in Italia nell'ultimo decennio, si risolve in una riduzione del volume degli investimenti pubblici in ricerca e infrastrutture. Nel lungo periodo il debito minaccia il *welfare state*, e può potenzialmente minare la coesione sociale. La sua storia economica mostra che l'Italia è molto più «tollerante al debito» della maggior parte degli altri paesi e che gode di un'ottima reputazione nel pagamento degli interessi. Tuttavia, un periodo prolungato di debito elevato senza alcun trend discendente in vista, accompagnato a livelli di tassazione superiori al 40% (molto alti in prospettiva sia storica sia comparativa) non si era mai visto in tempo di pace dai primi anni dopo l'unificazione. Questo è un altro punto di contatto tra le due «code» della storia economica italiana. Alla fine degli anni Novanta dell'Ottocento il rapporto debito/PIL era quasi del 120%. L'impegno credibile e costante alla riduzione del debito è stata una delle condizioni macroeconomiche per la convergenza che si è verificata negli anni successivi.

Una terzo elemento di «novità» degli anni Novanta e Duemila è stato la sopravvalutazione del cambio reale, che era rimasto costantemente sottovalutato o vicino alla parità nel corso della precedente storia economica. Nel capitolo 13 si argomenta che una sottovalutazione del cambio aiuta la crescita spostando risorse dai settori protetti a quelli orientati all'esportazione e pertanto maggiormente sottoposti a stimoli per accrescere la produttività. Gli autori del capitolo 13 precisano tuttavia che questo effetto si è affievolito al crescere dell'economia. Probabilmente esso ha giocato un ruolo favorevole alla crescita sino all'inizio degli anni Settanta, ma in seguito la sua importanza è progressivamente diminuita. È pertanto improbabile che la novità storica di un cam-

bio reale sopravvalutato abbia rallentato la crescita dopo il 1993. Più che una causa, è più verosimilmente un sintomo della malattia. A un apprezzamento del cambio nominale, l'Italia non ha risposto con adeguate politiche sui mercati dei prodotti e del lavoro volte a mantenere i costi unitari in linea con i *competitors* dell'area euro.

4.4. *L'impatto delle debolezze storiche*

La maggior parte dei capitoli di questo volume evidenzia le debolezze di tipo culturale, sociale, istituzionale ed economico della crescita di lungo periodo dell'Italia a partire dall'unificazione del Paese. Molte di queste debolezze (divario Nord-Sud, basso capitale umano e sociale, scarsa competizione nei mercati interni del prodotto e del lavoro, intermediazione finanziaria definita una «foresta pietrificata», esili mercati di capitali, Pubblica amministrazione inefficiente e ricerca e sviluppo insufficienti) si rivelano incredibilmente persistenti nei secoli. Molte di esse emergono anche tra le cause della deludente prestazione economica dell'Italia fin dalla seconda metà degli anni Novanta.

Per sostenere che questi punti deboli, ormai fossilizzati e mai superati, sono causa della divergenza dell'Italia negli anni Novanta e Duemila, occorre spiegare perché queste stesse debolezze non sono state precedentemente di ostacolo alla rapida convergenza. Tale riflessione deve anche rendere conto del fatto che negli anni Novanta un buon numero di riforme hanno tentato di eliminare almeno una parte dei punti deboli a cui si è accennato (cfr. *infra*, capp. 3, 17 e 19).

Tra il 1990 e il 1993 una riforma del sistema bancario, la prima dal 1936, avviò la privatizzazione delle casse di risparmio e delle tre grandi banche di proprietà dell'IRI, ponendo le condizioni per la nascita di grandi gruppi bancari in un contesto aperto e orientato al mercato che ha migliorato l'efficienza allocativa del sistema finanziario (cfr. *infra*, cap. 17). Nel 1997 e nel 2003 una nuova legislazione ha notevolmente aumentato la flessibilità del mercato del lavoro (al prezzo però di un ampio divario tra lavoratori «garantiti» e «non garantiti»). Importanti cambiamenti sono stati introdotti nel sistema universitario. Nel 1998 i mercati del prodotto italiani erano al quarto posto per rigidità

della regolazione – dopo Polonia, Turchia e Grecia – tra i paesi dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), mentre ora sono meno regolati di quelli di Francia, Belgio e Austria. Ancora più rimarchevoli sono stati i miglioramenti della regolazione amministrativa e delle generali «barriere all'imprenditorialità» (Wölfl *et al.* 2009). Alcuni dei cronici punti deboli dell'economia italiana sono stati affrontati e parzialmente risolti dopo il 1992, anche se l'attuazione delle riforme ha incontrato alla base una resistenza che le ha spesso rese incomplete, male applicate e distorte. In più, al volgere del secolo la spinta riformista ha perso slancio e l'Italia ha continuato a perdere posizioni nella classifica del «fare impresa» stilata dalla Banca Mondiale (www.doingbusiness.org).

Per comprendere perché «mali antichi» siano, ora più che nel passato, un peso per l'economia, nonostante i passi non marginali intrapresi per correggere alcuni di essi, occorre partire da due ovvie considerazioni. In primo luogo, la globalizzazione, la tecnologia e il mercato unico europeo insieme alla moneta unica hanno trasformato il contesto internazionale. In secondo luogo, proprio la riuscita convergenza di lungo periodo ha alterato le condizioni che ne rendono possibile la prosecuzione. Una volta che un paese colma (o quasi) il divario di produttività con quelli più avanzati occorre trovare nuove strade per sostenere la crescita. Come abbiamo visto, un'economia lontana dalla frontiera tecnologica può sfruttare la propria arretratezza per crescere più del paese leader adattando la tecnologia importata e spostando il lavoro dai settori a bassa produttività a quelli ad alta produttività. In prossimità della frontiera, invece, diventano cruciali altri fattori di crescita: istituzioni (in senso lato) adeguate, ricerca, capitale umano, infrastrutture fisiche e intangibili.

Non è necessario ripetere qui la lista dei vecchi e mai corretti punti deboli dell'economia italiana, che sono valutati e discussi ampiamente nei vari capitoli di questo libro. Molti di essi si sono dimostrati relativamente innocui in un paese arretrato impegnato nella convergenza in un quadro di blanda protezione dalla concorrenza internazionale ma sono divenuti sempre più vincolanti a mano a mano che l'Italia si è avvicinata alla frontiera della produttività, e si sono trasformati in freni decisivi con la «seconda globalizzazione», il mercato unico europeo e la nuova tecnologia

dell'informazione tipica (ICT) del XXI secolo. L'Italia si colloca al ventiquattresimo posto tra i ventisei paesi per i quali l'OCSE ha stilato un indice di «capacità di reggere alla globalizzazione» basato su regolazione, istruzione, flessibilità del mercato del lavoro, programmi per il lavoro e ambiente innovativo.

In buona misura, l'Italia ha perso l'occasione di sfruttare la rivoluzione informatica, la «tecnologia a scopo generale» di questa fase storica, per accrescere la propria produttività, in particolare nel settore dei servizi, che rappresenta la quota largamente maggiore dell'economia. Per sua natura, la tecnologia dell'informazione non può attecchire in un ambiente eccessivamente regolato. La timida de-regolazione italiana non è stata sufficiente a incentivare la diffusione della ICT, né ha aiutato le piccole imprese a crescere di dimensioni. Soprattutto, il trasferimento e la diffusione della ICT richiedono un capitale umano maggiore e di migliore qualità di quello che l'Italia è riuscita a produrre nei decenni precedenti. Il caso dell'istruzione (cfr. *infra*, capp. 8, 9 e 11) è un buon esempio di come una tradizionale debolezza sia diventata, soltanto a partire dagli anni Ottanta-Novanta, un grave limite per la crescita.

4.5. *L'istruzione: un caso esemplare*

Nei 150 anni dall'Unità, il numero medio pro capite di anni di frequenza scolastica nella popolazione in età compresa tra i 15 e i 64 anni è cresciuto da poco più di 1 agli attuali 10,8. Ma questo enorme progresso non ha tuttavia portato alla convergenza in questo campo con i maggiori paesi europei. Nel 1861, alcuni di questi, non più sviluppati dell'Italia, avevano già tassi di alfabetizzazione significativamente maggiori. Altri, per esempio la Finlandia, partiti da indici di frequenza scolastica meno elevati di quelli italiani, hanno superato l'Italia nel secondo dopoguerra. Il tasso italiano di scolarizzazione è ancora il più basso tra quelli dei dodici paesi dell'Europa occidentale. Secondo De Mauro (1991), il (relativo) disinteresse per l'educazione universale è stato il più grave peccato commesso dalle élite del Paese dall'Unità ai giorni nostri.

È probabile che la relativa scarsità di capitale umano, come testimoniato dalla frequenza scolastica, non abbia avuto un im-

patto negativo sulla velocità di crescita dalle condizioni iniziali di arretratezza fino a che non è stato raggiunto un livello di produttività vicino alla frontiera. Alcuni studiosi sostengono che un capitale umano relativamente scarso possa addirittura avere favorito la crescita, poiché le competenze richieste nella fase di *catch-up* erano di carattere pratico e informale, trasmesse tacitamente sul lavoro anziché acquisite attraverso l'educazione formale. Per semplificare un tema complesso: per importare e adattare con successo tecnologia straniera, l'Italia aveva bisogno di un buon gruppo di ingegneri ben addestrati e di una forza lavoro con un'istruzione di base e competenze acquisite nell'agricoltura, nell'edilizia o nell'artigianato. L'Italia disponeva di entrambi. Vicino alla frontiera tecnologica, in un mondo globalizzato, la scarsità di capitale umano è diventata una barriera alla diffusione della ICT, all'innovazione endogena e all'adozione di processi di produzione di avanguardia. In generale, inoltre, essa rende più difficile «l'adattarsi alla globalizzazione», anche attraverso la comprensione di culture diverse. È infine un ostacolo alla formazione di quel capitale sociale intangibile di fiducia e senso di appartenenza che è fondamentale alla coesione di una comunità (cfr. *infra*, cap. 11). La relativa povertà del capitale umano italiano spiega buona parte della radicata riluttanza al cambiamento di gran parte dell'elettorato italiano.

In termini strettamente quantitativi, è incoraggiante il fatto che l'aumento degli anni medi di istruzione pro capite nel primo decennio del XXI secolo sia stato il più elevato di sempre: si è passati da 8,3 del 2001 a 10,8 del 2010 (cfr. *infra*, cap. 9), con un incremento del 2,9% annuo (3,6% al Sud), in confronto all'1,7% dei trent'anni precedenti. Inoltre, ed è la cosa più importante, la quota della popolazione con un'età compresa tra i 25 e i 64 anni che ha portato a termine l'istruzione terziaria (universitaria) è aumentata dal 9,4% del 2000 al 14,5% del 2009 (cfr. *infra*, cap. 9). Il tasso delle iscrizioni universitarie nel campione di età considerato era, nel 2009, vicino alla media OCSE, così come l'indice di abbandono. In questo ambito sono stati compiuti grandi progressi nei primi dieci anni del XXI secolo, nonostante l'esigua crescita del PIL. Dato il basso livello di partenza, tuttavia, serviranno diversi anni per raggiungere una quota di laureati nella popolazione in età lavorativa che si avvicini alla

media OCSE e abbia un impatto sulla crescita. Inoltre, la qualità dell'istruzione italiana ha ampi margini di miglioramento: il punteggio in matematica ottenuto dagli studenti della scuola secondaria italiana nelle prove dell'indagine PISA-OCSE non è statisticamente diverso dalla media degli Stati Uniti (i cui risultati sono notoriamente modesti) e molto al di sotto di quello della media di diversi altri paesi europei, per non parlare di quelli asiatici (www.pisa.oecd.org).

Il campo dell'istruzione non è l'unico in cui l'Italia è migliorata negli anni di bassa crescita del PIL. Tra il 2000 e il 2009 la speranza di vita alla nascita è aumentata di due anni, da 79,8 a 81,8, e la mortalità infantile è scesa dal 4,3‰ al 3,7 (OECD 2010). Il numero dei decessi per incidenti stradali è diminuito da 5.669 nel 2006 a 4.090 nel 2010 (http://dati.istat.it/). La povertà, sia assoluta sia relativa, è rimasta costante negli anni, anche durante la crisi del 2008-2009. Come nel periodo 1861-1896, la bassa crescita e la divergenza non hanno impedito miglioramenti in alcuni indicatori cruciali di qualità di vita.

4.6. *Le radici di una crescita fiacca*

I temi affrontati in questo ultimo paragrafo possono essere così riassunti. Negli anni Ottanta, la produttività italiana ha continuato a convergere verso quella dei paesi leader, anche se a un ritmo più lento rispetto all'Età dell'Oro. La crescita è stata sostenuta da una politica di forte disavanzo pubblico (cfr. *infra*, cap. 18) e, in misura minore, dalla sottovalutazione del tasso di cambio reale (cfr. *infra*, cap. 13). Nessuna delle due opzioni è stata più praticabile negli anni Novanta e Duemila. Inoltre, dagli anni Settanta in poi si è verificato un indebolimento del ruolo della grande impresa pubblica e privata quale motore della crescita (cfr. *infra*, capp. 14-16). Tanto l'elevato rapporto debito/PIL quanto una ridotta capacità di ricerca e sviluppo e di economie di scala hanno influito negativamente sulla crescita nel quadro competitivo e tecnologico successivo al 1992. Inoltre, nonostante le riforme degli anni Novanta, nel mutato contesto internazionale diverse irrisolte debolezze del sistema hanno pesato molto più di prima sulla performance economica dell'Italia.

Secondo il *Global Competitiveness Report* del World Economic Forum: «L'Italia continua a ottenere buoni risultati nei comparti più difficili misurati dal *Global Competitiveness Index*, in particolare la raffinatezza delle sue imprese [...] che producono beni che si collocano in alto nella catena del valore, con uno dei migliori cluster industriali al mondo (al secondo posto). L'Italia beneficia anche di un mercato di ampie dimensioni» (Schwab 2011, p. 27). Tuttavia, il *Report* sottolinea che questi punti di forza sono minati da debolezze strutturali, come quelle che abbiamo brevemente illustrato in precedenza, e da elevati livelli di corruzione e criminalità organizzata. Complessivamente, «l'Italia si colloca all'88° posto (su 142 paesi presi in esame) per il contesto istituzionale».

La quantificazione sintetica della qualità delle istituzioni è difficile e controversa: un buon esempio può essere la diversa valutazione attribuita dalle classifiche all'efficienza del mercato del lavoro dell'Italia. La valutazione del citato gruppo di lavoro OCSE (Wölfl *et al.* 2009) è notevolmente più favorevole all'Italia di quella del *World Economic Forum*. Ciononostante, molti capitoli di questo volume convergono nell'insistere su diffusi e antichi fallimenti istituzionali. L'adozione della tecnologia dell'informazione è un caso esemplare. Come sostenuto da Crafts (2011b, pp. 8-9): «La diffusione di questa nuova tecnologia è stata ostacolata da una regolazione soffocante e da insufficiente capitale umano rispetto ai Paesi europei leader nell'adozione di ICT (Conway *et al.* 2006). [...] Nel settore al dettaglio, in cui il potenziale della ICT di aumentare la produttività è considerevole, è evidente come la produttività sia stata compromessa dalla regolazione: le barriere in entrata e i ricarichi sono rimasti mediamente alti, con conseguenze negative per la PTF (Daveri *et al.* 2011). Tuttavia, nei distretti in cui la concorrenza è stata stimolata dalla riforma del 1998 sono aumentati sia gli investimenti in ICT sia la produttività del lavoro (Schivardi, Viviano 2011)». Se la diffusione della ICT è favorita da investimenti complementari in capitale intangibile e in capitale umano di alta qualità, le deficienze di questi sono in ultima istanza causate da fallimenti istituzionali.

Perché l'Italia ha resistito con tanta ostinazione a un profondo cambiamento istituzionale? Perché riforme di vasta portata sono state così rare nella storia del Paese? Gli autori del capito-

lo 3 forniscono quattro spiegazioni: (1) la forza della divisione tra gruppi di interesse e partiti, paradossalmente aggravata dalla fine delle ideologie e dalla dissoluzione dei partiti politici tradizionali, che hanno rafforzato le coalizioni distributive di Olson (1982); (2) la difficoltà da parte delle imprese di allocare in modo efficiente i talenti imprenditoriali a causa di forme di governo di impresa chiuse e basate su gruppi piramidali a controllo familiare; (3) la mancanza di una leadership politica in grado di riformare il settore pubblico (istruzione, giustizia e sicurezza sono grandi fattori di crescita e la loro debolezza è particolarmente paralizzante per l'economia del Sud); (4) un assetto istituzionale (e costituzionale) che rende difficile assumere decisioni politiche rilevanti.

Queste debolezze hanno radici lontane. Il disegno istituzionale del nuovo Regno subito dopo l'Unità fu affrettato e, sostengono alcuni, concentrato soprattutto sull'unificazione del mercato. Si perse dunque in parte l'occasione offerta dalla cesura del 1861 per costruire l'infrastruttura istituzionale di uno Stato moderno che, a eccezione del Piemonte, a malapena esisteva nel resto della penisola (cfr. *infra*, cap. 19). La debolezza politica e istituzionale dell'Italia liberale si palesò subito dopo la Prima guerra mondiale – un altro grande momento di rottura –, quando fu aperta la strada al populismo e alla dittatura. I tratti «modernizzatori» di quest'ultima furono frutto degli enti creati al di fuori della burocrazia ufficiale dello Stato (Melis 1996), che era troppo inefficiente, pervasiva e fortemente gonfiata durante la Grande Depressione al fine di rilanciare il consenso della classe media verso il regime fascista. Infine, se la ricostruzione del secondo dopoguerra è stata il risultato di una buona leadership e di una coesione nazionale – dietro la superficie di un'aspra competizione politica – è possibile che il trattamento riservato all'Italia dalle forze di occupazione, meno duro che in Germania e Giappone, sia stato in realtà una maledizione mascherata (cfr. *infra*, capp. 3 e 4), in quanto ha impedito di cogliere l'occasione di un'altra cesura per una trasformazione radicale delle istituzioni.

L'Italia, tuttavia, non è incapace di cambiare, soprattutto quando è messa alle strette da gravi crisi. Alla metà degli anni Novanta dell'Ottocento era alle prese con una crisi bancaria e della bilancia dei pagamenti potenzialmente devastante, aggravata da episodi di corruzione e da una violenta lotta politica. Il Pae-

se sopravvisse grazie a fondamentali mutamenti istituzionali, tra i quali la creazione della Banca d'Italia e – sulla scia della sconvolgente disfatta militare di Adua – un recupero di concordia nazionale che permise l'impostazione di una politica economica coerente nel tempo. Nei primi anni Trenta un gruppo di tecnocrati salvò il sistema bancario da un destino simile a quello delle banche austriache e tedesche. Nel dopoguerra l'Italia riuscì a riemergere dalle macerie materiali, morali e politiche grazie alla lungimiranza di un'élite politica che seppe forgiare il compromesso che sta alla base del patto costituzionale della Repubblica. Negli anni Settanta e nuovamente nei primi anni Novanta la società italiana ebbe la forza di uscire dalla crisi e introdurre riforme rilevanti. Sfortunatamente, le riforme istituzionali sono state di solito imperfette e incomplete, a volte annacquate non appena la minaccia incombente veniva superata. Spesso, la tregua tra le varie coalizioni non è durata abbastanza da permettere alle riforme istituzionali di permeare la società. Questo è probabilmente destinato a cambiare nel medio termine, nel momento in cui la competizione internazionale e le condizioni poste dalla crescente integrazione europea creano incentivi per riforme istituzionali. Nel lungo periodo l'impatto della recente accelerazione nella formazione di capitale umano in settori sempre più ampi della popolazione non solo indebolirà gli aspetti negativi della cultura italiana ma codificherà anche tecniche ed esperienze apprese dai singoli individui e routine organizzative, forse più importanti delle istituzioni formali. Più che in altri paesi il futuro dell'Italia dipende in maniera cruciale dalla qualità e dalla diffusione dell'istruzione.

* * *

Ringrazio i ricercatori e lo staff della Divisione di Storia Economica e Finanziaria della Banca d'Italia per il loro straordinario sostegno e Alfredo Gigliobianco, Claire Giordano e Matteo Gomellini per le loro utili osservazioni.