

## Conoscenza e disuguaglianze

Intervento di Ignazio Visco  
Governatore della Banca d'Italia

Economia e Società alla Nuvola a cura del Mulino

Centro Congressi La Nuvola  
27 marzo 2022

- Ringrazio innanzitutto il prof. Carlo Trigilia e Giovanna Movia per il gradito invito. Il tema scelto per questo incontro – una riflessione sul capitalismo democratico – è stato reso più che mai attuale dai tragici eventi di queste settimane. Da oltre un mese, infatti, l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia sta mettendo a repentaglio l'assetto economico e finanziario internazionale che era emerso dalla fine della guerra fredda. L'integrazione dei mercati e la cooperazione multilaterale, che ne costituivano due importanti pilastri, sono ora divenuti più incerti. Oggi persino la pace nel nostro continente è compromessa.
- Si tratta di un punto di svolta le cui conseguenze appaiono difficili da prevedere tanto sul piano economico, quanto su quello politico e sociale. Come è ovvio, le mie considerazioni a questo incontro non possono che essere basate su quanto abbiamo appreso dall'esperienza di questi ultimi tre decenni, caratterizzati dai grandi cambiamenti dovuti alla globalizzazione, al progresso tecnologico e alle tendenze demografiche. Ma cercherò anche di riflettere su quali insegnamenti continueranno a essere validi negli incerti anni a venire.

### **I grandi cambiamenti e il loro impatto sulla crescita e sulle disuguaglianze**

- Nei quasi vent'anni che vanno dalla fine della guerra fredda alla crisi finanziaria globale del 2007-08, il periodo sovente definito come della "grande moderazione", la politica economica non ha guardato alle questioni distributive con particolare interesse. È un fatto sorprendente, considerando che i grandi cambiamenti osservati nell'economia globale hanno avuto anche un rilevante impatto sociale.
- Per valutare appieno la portata delle trasformazioni che hanno avuto luogo, è utile partire da alcuni dati. Negli ultimi trent'anni il prodotto mondiale ha nettamente accelerato (diapositiva 1), superando di due volte e mezzo il livello del 1990, mentre il volume del commercio internazionale è più che quadruplicato, rendendo disponibili

a famiglie e imprese beni e servizi da tutto il mondo. Pur in presenza di un incremento della popolazione globale da 5 a 8 miliardi, concentrato (per il 90 per cento) nei paesi meno sviluppati, in questi ultimi si sono registrate straordinarie ricadute positive: il prodotto pro capite è aumentato del 140 per cento, contro il 60 dei paesi avanzati; la mortalità infantile si è più che dimezzata, passando dal 64 a meno del 30 per mille (da 11 a 4 nei paesi avanzati); la vita media alla nascita è salita di 7 anni, a oltre 72 anni (oltre 80 nei paesi ad alto reddito); le persone in condizioni di povertà estrema (definita da un reddito o una spesa per consumi minore di 1,9 dollari al giorno ai prezzi del 2011) sono diminuite da quasi due miliardi a meno di 700 milioni (e 3 miliardi di nuovi abitanti non vi sono entrati).

- L'apertura dei mercati – la globalizzazione – e il progresso tecnologico che hanno fatto seguito alla fine della guerra fredda hanno avuto un ruolo cruciale nel determinare gli aumenti di produttività che hanno reso possibili questi risultati. Ne sono stati favoriti non solo i movimenti tra paesi di persone, beni, servizi e capitali finanziari, ma anche lo scambio e la diffusione di idee, informazioni, tecniche di produzione. Tale sistema, di portata globale, ha goduto del deciso sostegno dei paesi avanzati; si è a lungo coltivata la speranza che ne traessero forza la convivenza pacifica e gli stessi valori di libertà e democrazia, come si sono affermati e sono oggi intesi nella parte del mondo identificata come "occidentale".
- Questo sostegno, per lo più implicito, ha avuto luogo nonostante il ridursi delle aspettative, spesso eccessive, che in un mondo "globale" e maggiormente interdependente sarebbe stato più semplice e rapido portare a soluzione problemi per l'appunto globali, quali povertà estrema, carestie, epidemie, sfruttamento. Si sono peraltro accentuati, come da più parti previsto, i gravi problemi della sostenibilità ambientale ed energetica, sui quali solo da poco sembrava essersi raggiunta una condivisa consapevolezza della necessità di agire in modo deciso e quanto più possibile coordinato.
- Quanto al tema di cui oggi trattiamo, è evidente che gli effetti distributivi di questi processi sono stati rilevanti e diffusi. Essi hanno interessato tanto la quota di reddito mondiale afferente a ciascun paese, quanto le posizioni dei singoli cittadini nella scala dei redditi della loro nazione.
- La crescita dei paesi emergenti e in via di sviluppo, in particolare, è stata assai più rapida di quella dei paesi avanzati: dal 1990 al 2019 il loro peso sul prodotto mondiale è passato da meno del 40 per cento nel 1990 a quasi il 60 nel 2019 (diapositiva 2), mentre quello relativo alla popolazione è salito di 3 punti percentuali, all'86 per cento. In particolare, il prodotto della sola Cina, che nel 1980 era appena la metà di quello dell'Italia, nel 2000 ha superato quello del Giappone, nel 2010 quello dell'intera area dell'euro e nel 2016 anche quello degli Stati Uniti, divenendo il più elevato al mondo.
- Il forte sviluppo nelle aree meno avanzate ha così ridotto i divari di reddito "tra paesi" e la disuguaglianza a livello globale. È però cambiata la distribuzione dei redditi "all'interno" dei singoli paesi, in generale con un aumento delle disparità. Come è

stato efficacemente osservato, la disuguaglianza mondiale si è così "internalizzata": a una minore distanza di reddito tra americani e cinesi si è in parte sostituito un allargamento dei divari tra i ricchi e i poveri sia negli Stati Uniti sia in Cina. La ricomposizione della distribuzione globale del reddito tra il 1988 e il 2008 è stata efficacemente sintetizzata dal "grafico dell'elefante", che mostra il ritmo di crescita del reddito reale ai diversi percentili (diapositiva 3). Il grafico segnala come la crescita del reddito sia stata particolarmente bassa per la popolazione più povera, che si trova soprattutto nell'Africa sub-sahariana, e per le classi medie dei paesi avanzati (che si collocano tra il 75° e il 95° percentile della distribuzione globale); è stata invece molto elevata per gran parte della popolazione delle principali economie emergenti, così come per la popolazione più ricca dei paesi avanzati e soprattutto per i ricchissimi del mondo. La forma a elefante è andata in seguito scomparendo, ma queste indicazioni sono sostanzialmente confermate nei lavori più recenti che estendono l'analisi al periodo 1980-2016.

- Per i paesi più sviluppati si è quindi parlato di una "classe media in affanno", a fronte della crescente concentrazione dei redditi e della ricchezza a beneficio della popolazione più ricca. Il fenomeno è stato particolarmente evidente negli Stati Uniti (il famoso 1 – o addirittura 0,1 – per cento costituito dai "super ricchi", come *top executives*, *superstars* e grandi redditeri), ma ha riguardato anche altri paesi. Ancora più forte è l'aumento della disuguaglianza se la si considera in termini di ricchezza (disuguaglianza in media oggi doppia di quella basata sui redditi).
- La cosa più grave è che nei paesi avanzati l'aumento delle disuguaglianze si è accompagnato a una minore capacità dei figli di passare a uno status sociale diverso da quello dei genitori, il cosiddetto "grado di mobilità sociale inter-generazionale". Da un lato, i figli dei ricchi e super ricchi tendono a rimanere tali nel tempo; dall'altro, per i figli di chi proviene dai ceti meno abbienti sembra essere arduo migliorare la propria posizione sociale. Sono, questi, aspetti che non riguardano solo la sfera dell'etica: una mobilità sociale elevata è infatti un'indicazione che il destino delle nuove generazioni non è segnato fin dalla nascita e che le competenze, il merito e l'impegno contano; essa costituisce quindi uno stimolo cruciale per l'intraprendenza delle persone e per uno sviluppo economico e sociale equilibrato e duraturo. È in questo che consiste, in ultima analisi, il perseguimento dell'uguaglianza delle opportunità.
- La relazione tra disuguaglianza di reddito e grado di "immobilità sociale" mostra che i due fenomeni sono strettamente connessi: paesi dove le disuguaglianze sono elevate hanno anche un grado minore di mobilità sociale (diapositiva 4). La figura originale – chiamata la "Curva del Grande Gatsby" – suggeriva che, nel confronto internazionale, in Italia la disuguaglianza nei redditi (misurata dall'indice di Gini nel 1985) risultava, in linea con il Regno Unito, più elevata di quella degli altri paesi europei e associata a una "immobilità sociale" (l'elasticità del reddito dei figli a quello dei genitori nel 2000) più alta di quella degli altri paesi avanzati. Dati più recenti mostrano tuttavia un quadro leggermente migliore: il nostro livello della disuguaglianza di reddito sarebbe oggi un po' più basso di quello di Regno Unito e Spagna, mentre vi sono indicazioni qualitative che suggeriscono come il nostro grado di mobilità sociale si collochi su

valori intermedi tra quello degli Stati Uniti e quello dei paesi scandinavi. Sia sulle disuguaglianze sia sulla mobilità sociale pesano soprattutto le ineguaglianze che si riscontrano nel nostro Meridione a causa delle sue molteplici difficoltà (sul piano dell'occupazione come dell'istruzione) – un aspetto sul quale tornerò più avanti.

- Negli ultimi anni la crisi prodotta dalla pandemia ha probabilmente amplificato gli effetti negativi che le recessioni hanno sull'occupazione e sui redditi delle persone in cerca di impiego, con limitata esperienza lavorativa e bassi livelli di competenze. Pur se questi effetti sono stati attenuati, nella maggior parte dei paesi, dai trasferimenti pubblici, non sappiamo ancora quanto saranno gravi gli effetti di lungo periodo relativi ai deficit di apprendimento degli studenti (in particolare per quelli che provengono dagli ambienti più svantaggiati), alla diffusione del lavoro da remoto (probabilmente più alta per chi ha redditi più elevati), alle ricadute di natura psicologica e sociale.
- A livello globale la pandemia, oltre ai gravissimi effetti sul piano sanitario, ha già comportato un regresso nell'uscita dalla povertà estrema. Si stima che alla fine dello scorso anno il numero di chi si trovava in questo stato era di circa 100 milioni più elevato di quello che si sarebbe osservato senza la pandemia.
- Osservavo qualche mese fa che tra pandemia, diffusione di nuove tecnologie e l'"accorciamento" in atto delle catene globali del valore, i progressi osservati negli ultimi decenni non potranno che rallentare, in assenza di cambiamenti istituzionali, per il probabile deterioramento della cooperazione internazionale (ormai certo alla luce delle gravissime vicende di questi giorni). Ciò è particolarmente grave se si ricorda che, nonostante l'ingente uscita dalle condizioni di povertà estrema, circa un quarto della popolazione mondiale vive ancora con livelli di reddito o spesa pro capite di poco superiori ai 3 dollari al giorno.
- Dobbiamo altresì considerare che, dalle ultime proiezioni demografiche, la popolazione mondiale sarebbe destinata a crescere ancora fino a quasi raggiungere, nello scenario di base, i 10 miliardi nel 2050. Agli oltre 2 miliardi di nuovi cittadini nati negli ultimi trent'anni nei paesi emergenti e in via di sviluppo, se ne aggiungerebbero quindi altrettanti nei prossimi trenta, in buona parte nel continente africano. Oltre alla necessità di garantire in questi paesi tassi elevati di sviluppo, nonché sostenibili da un punto di vista ambientale, non si potrà non tenere conto, con politiche ancora tutte da definire, di una pressione migratoria probabilmente senza precedenti. In fondo, anzitutto sul piano etico ma anche con riferimento alle conseguenze economiche mondiali, le distanze tra paesi ricchi e quelli che un tempo si definivano appartenenti al "terzo mondo" sono ancora così forti da richiedere istituzioni e interventi decisi, e decisivi, per colmarle in tempi ragionevoli, mirando in primo luogo a conseguire rapidi progressi sul fronte della sanità e dell'istruzione.
- Sarà quindi con ogni probabilità più difficile per chi vive in questi paesi, così come per coloro che da essi si sposteranno, portarsi sui livelli della classe media delle economie più avanzate. Quanto a quest'ultima il basso grado di mobilità sociale

inter-generazionale non è probabilmente limitato alla sola distribuzione dei redditi ma riguarda anche il grado di istruzione, la qualità del lavoro e la salute. Sotto il profilo del reddito, peraltro, la mobilità sociale si è andata riducendo anche a livello intra-generazionale, ossia lungo l'intera vita lavorativa. Essa si è, in particolare, considerevolmente abbassata per il segmento più basso della distribuzione dei redditi.

- Il forte peggioramento sul fronte distributivo potrebbe quindi avere conseguenze negative per la stessa crescita economica, in contrasto con quanto spesso sostenuto in passato sulla base di considerazioni collegate proprio all'ambizione e alla determinazione con cui si cerca di salire lungo l'ascensore sociale. Guastatosi quest'ultimo, anche gli sforzi più risoluti potrebbero rivelarsi infruttuosi, anche se sono molteplici, e non di segno univoco, le interazioni tra le determinanti della crescita economica e i fattori alla base degli "episodi" (come li definì Tony Atkinson) cruciali per la distribuzione dei redditi e della ricchezza.
- A questi fenomeni hanno probabilmente contribuito gli stessi motori dei grandi cambiamenti, ossia la globalizzazione e il progresso tecnologico. La prima, in particolare, ha facilitato lo spostamento di linee di produzione ad alta intensità di lavoro dai paesi avanzati verso quelli in cui il costo del lavoro è più basso e ha così accresciuto la pressione concorrenziale sull'intero mercato del lavoro, frenando la dinamica dei salari anche nei settori che non sono stati interessati dal decentramento produttivo.
- Ancora più rilevanti sarebbero stati gli effetti del progresso tecnologico, che è stato più intenso nella produzione di beni capitali (quelli che servono per la produzione), anche mediante la riduzione del costo di automatizzare le mansioni più ripetitive e standardizzate di molti processi lavorativi. Ciò, unitamente al fatto che una produzione basata su un più intenso uso di beni capitali richiede lavoro più qualificato (*capital-skill complementarity*), ha favorito in molti paesi tre importanti fenomeni: un calo della quota di reddito che va al lavoro dipendente, un aumento del differenziale di salario tra le occupazioni più qualificate e quelle meno qualificate (*skill premium*), una crescita della quota delle posizioni lavorative collocate agli estremi opposti della distribuzione dei salari, cui si fa comunemente riferimento con il termine di "polarizzazione" delle occupazioni (diapositiva 5).
- Nonostante il grado di istruzione e quindi l'offerta di lavoratori più qualificati siano generalmente cresciuti, la domanda di questi lavoratori è aumentata in molti paesi avanzati ancora più rapidamente, determinando un rialzo del differenziale salariale rispetto ai lavoratori meno qualificati e contribuendo quindi ad accrescere almeno per il momento la disuguaglianza nella distribuzione dei redditi.
- Inoltre, il cambiamento tecnologico, anche quando è stato "neutrale" rispetto al grado di qualificazione dei lavoratori, ha comunque teso ad aumentare il potere di mercato di molte imprese, contribuendo, tra l'altro, alla nascita e al forte sviluppo delle cosiddette Big Tech. Si stima, in particolare, che tra il 1980 e il 2016 il *markup* medio delle imprese statunitensi sia quasi raddoppiato. In questo contesto, la generale caduta del tasso di sindacalizzazione dei lavoratori (passato, nel settore privato degli Stati Uniti, dal 21 per cento del 1980 ad appena sopra il 6 per cento

negli ultimi anni) e la riallocazione della produzione dall'industria ai servizi (dove vi sono forme di lavoro dipendente caratterizzate da remunerazioni particolarmente basse) hanno verosimilmente contribuito al generale ristagno dei salari reali e al conseguente "affanno" della classe media.

- Nella maggior parte dei paesi l'intervento redistributivo pubblico non è stato finora in grado di compensare le spinte sperequative provenienti da questi cambiamenti; in alcuni casi può anzi avere contribuito ad amplificarle. In molti paesi le riforme della tassazione hanno sovente favorito i redditi più alti e i profitti delle imprese più grandi. Negli Stati Uniti, ad esempio, l'aliquota marginale massima, che ancora nel 1980 era pari al 70 per cento, è oggi pari al 37 per cento (con una riduzione che è stata particolarmente accentuata tra il 1981 e il 1988, quando l'aliquota fu ridotta fino al 28 per cento, prima di essere riportata al 40 per cento durante gli anni Novanta); la tassazione sulle imprese con maggiori profitti si è più che dimezzata (scendendo dal 46 per cento alla *flat rate* del 21 per cento introdotta nel 2018) mentre quella sui *capital gains* resta generalmente più favorevole rispetto a quella sui redditi da lavoro.
- La scarsa attenzione che il tema delle disuguaglianze ha ricevuto fino a poco tempo fa dagli economisti, si è così accompagnata a un atteggiamento analogo da parte della politica. Globalizzazione, con l'apertura dei mercati e la circolazione delle persone, di capitali e soprattutto della conoscenza, e progresso tecnologico hanno avuto, come abbiamo visto, benefici enormi, anche in termini di occupazione, dato che il progresso ha sempre creato più posti di lavoro di quanti ne abbia distrutto e sarebbe quindi sbagliato rinunciarvi. Ma occorre adoperarsi affinché tali benefici siano più diffusi, intensificando l'impegno per sostenere chi rischia di rimanere indietro o ha più difficoltà ad adattarsi. Gli strumenti utilizzabili a questo fine non mancano: servono misure redistributive adeguate, che riducano le sperequazioni senza disincentivare l'occupazione e penalizzare la crescita economica; si può agire migliorando le politiche, attive e passive, del lavoro; occorrono, soprattutto, investimenti cospicui in istruzione, formazione e salute, che aiutino a minimizzare i costi dei cambiamenti nel breve periodo e, allo stesso tempo, contribuiscano a rafforzare le uguaglianze nelle opportunità.

## L'Italia

- Il nostro paese ha seguito solo in parte queste tendenze di fondo. Dagli anni Ottanta è aumentata la dispersione dei redditi personali, da livelli già abbastanza elevati nel confronto internazionale. Ma dagli anni Novanta più che per un aumento delle disuguaglianze, l'economia italiana si è caratterizzata per il ristagno della crescita. L'Italia ha perso progressivamente terreno rispetto ai paesi più avanzati e, dopo la crisi finanziaria globale del 2007-08, ha subito per la prima volta dal dopoguerra, un forte arretramento: nel 2019, alla vigilia della pandemia, il PIL per abitante si collocava su livelli prossimi a quelli di inizio millennio. Ne è seguito un aumento del disagio economico di un'ampia parte della popolazione ed è cresciuto il numero di famiglie con redditi e livelli di consumo inferiori alle convenzionali soglie di povertà.

- Alla base di questi andamenti così deludenti, vi è il ristagno della produttività, ormai pressoché ferma da oltre un ventennio, che trova le sue ragioni ultime nella difficoltà del sistema produttivo, e del Paese nel suo complesso, di rispondere in modo adeguato ai grandi cambiamenti avvenuti dagli anni Novanta. A fronte di una disoccupazione elevata e in aumento, dalla fine di quel decennio si è puntato soprattutto a riforme utilizzate per contenere o ridurre i costi del lavoro, mentre gli investimenti, pubblici e privati, sono stati ampiamente insufficienti, con effetti negativi sulla produttività e sulla stessa capacità competitiva delle imprese.
- In particolare, all'aumento dell'occupazione che pure ne è conseguito, in un contesto esterno che pure diveniva più favorevole, non è seguita una crescita dimensionale delle imprese. La nostra struttura produttiva è così rimasta sbilanciata verso imprese piccole, e spesso molto piccole, che dispongono di pochi mezzi, sia finanziari sia in termini di competenze manageriali, per trarre pieno beneficio dalle nuove tecnologie e per effettuare rilevanti investimenti in ricerca e sviluppo. La specializzazione, rimasta orientata verso i comparti tradizionali, ha inoltre fortemente esposto il paese alla concorrenza dai paesi emergenti e in via di sviluppo, sempre più integrati nel commercio mondiale.
- La crescita del disagio di ampie fasce della popolazione ha quindi avuto da noi caratteristiche diverse rispetto ad altre economie avanzate. In paesi come gli Stati Uniti ha svolto un ruolo cruciale l'aumento delle disuguaglianze, sospinto dai redditi dei lavoratori più qualificati, dall'accumulo di grandi ricchezze da parte di un numero esiguo di manager, professionisti e imprenditori di successo, dall'affermarsi di imprese di grandi dimensioni con elevato potere di mercato a cui si è associato un aumento della quota di reddito afferente al capitale. Da noi, invece, vi ha contribuito soprattutto il ristagno dell'economia e la riduzione delle opportunità di lavoro di qualità; è cresciuto il peso di forme contrattuali temporanee e precarie, che hanno penalizzato le fasce più deboli delle forze lavoro, come giovani neo assunti e occupati meno istruiti, spesso immigrati.
- Sono in particolare mancati investimenti di rilievo nei fattori che svolgono un ruolo chiave nelle moderne "economie della conoscenza". È ancora insufficiente la qualità dell'offerta di servizi pubblici, arretrata e poco dinamica la struttura del tessuto produttivo, modesta la diffusione delle nuove tecnologie (in primis oggi con riferimento alla digitalizzazione dell'economia), troppo bassa la spesa, pubblica e privata, in ricerca e sviluppo. Un ruolo importante dovrà essere svolto dai progetti e dalle riforme previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Ma un fattore cruciale sia nel favorire lo sviluppo economico, sia nel contrastare l'ampliamento delle disuguaglianze è quello che riguarda l'istruzione e la diffusione delle conoscenze nella popolazione, incluse le competenze necessarie per affrontare con successo le sfide poste dai cambiamenti profondi che stiamo vivendo.
- Su questo piano, il divario rispetto agli altri paesi ha una dimensione sia quantitativa sia qualitativa. Per quanto riguarda la prima dimensione, si può partire osservando come la quota di popolazione di età compresa tra i 25 e i 34 anni in possesso di un



titolo di studio di livello terziario veda l'Italia al penultimo posto fra i paesi dell'OCSE: il 28 per cento a fronte di una media del 45, con valori che superano il 60 per cento in Canada, Giappone e Corea del Sud (diapositiva 6). Per contro, è da noi ancora elevata l'incidenza di giovani che, nella stessa fascia di età, non hanno conseguito il diploma di scuola superiore (il 24 per cento, contro il 15 della media OCSE). Il nostro è anche uno dei paesi nei quali è più alta la percentuale di popolazione tra i 15 e 29 anni che non studiano, non lavorano e non seguono percorsi di formazione (i cosiddetti NEET, *not in education, employment or training*); si tratta di oltre 2 milioni di giovani: il 22 per cento della popolazione in questa fascia di età (il 33 per cento nel Mezzogiorno).

- Sulla bassa incidenza di giovani inseriti nel mondo del lavoro pesa soprattutto la persistente debolezza dell'economia italiana. A frenare il numero di giovani che non proseguono gli studi dopo il diploma contribuiscono invece diversi fattori, tra cui l'insufficiente riconoscimento dell'importanza dell'istruzione non solo sul piano economico, nonché l'esiguità delle risorse investite e la scarsa varietà dei percorsi formativi offerti dopo il diploma. La laurea tradizionale, pur non sufficientemente diffusa, risulta avere un ruolo ancora predominante; in altri paesi sono invece diffusi sia cicli di istruzione brevi, sia corsi di laurea di tipo professionale, che facilitano anche la partecipazione di studenti con una formazione tecnica e che non possono, o non intendono, intraprendere un percorso accademico.
- Il PNRR affronta almeno in parte queste criticità, con il potenziamento degli istituti tecnici superiori, che forniscono una formazione professionale di alto livello per chi, dopo il diploma, voglia acquisire una specializzazione senza intraprendere un percorso accademico. Per ampliare il numero degli iscritti alle università è invece previsto un temporaneo aumento delle borse di studio a favore degli studenti meno facoltosi, un miglioramento dell'attività di orientamento e una riforma dell'organizzazione dei corsi di laurea che potrebbe facilitare l'espansione dei corsi a carattere professionale. Gli esiti di questi cambiamenti andranno valutati con attenzione nei prossimi anni.
- La dimensione qualitativa del problema dell'istruzione riguarda il basso grado di apprendimento degli studenti italiani nel confronto internazionale. Il Programme for International Student Assessment (PISA) documenta, a ogni sua edizione, che gli studenti italiani di 15 anni si collocano al di sotto della media OCSE in lettura, matematica e scienze, un risultato deludente per un paese che avrebbe, invece, necessità di crescere più rapidamente rispetto alle principali economie avanzate per raggiungere il loro livello di reddito pro capite (diapositiva 7). Da un esame approfondito dei dati più recenti (riferiti al 2018) emerge che i risultati negativi registrati dall'Italia sono oggi in gran parte dovuti ai gravi ritardi nel Mezzogiorno: mentre nel Settentrione si registrano risultati in taluni casi anche notevolmente superiori alla media OCSE, il Sud e le Isole accusano invece un significativo e preoccupante ritardo.
- I ritardi di apprendimento osservati nei giovani si traducono in lacune analoghe negli italiani adulti. Il programma di valutazione internazionale delle competenze



degli adulti (PIAAC), realizzato dall'OCSE tra il 2013 e il 2016, indica che in ciascun gruppo di età gli adulti italiani presentano costantemente risultati peggiori rispetto alla media (diapositiva 8). Nel nostro paese si registra, in particolare, una diffusa carenza di quelle competenze – di lettura e di comprensione, di utilizzo della logica e di analisi – che rispondono alle esigenze della vita moderna e del lavoro. L'Italia mostra inoltre un ritardo persistente nella diffusione delle tecnologie digitali, riflesso soprattutto della debolezza delle competenze digitali di giovani e adulti; è un campo in cui dovranno essere fatti ingenti investimenti, anche a partire dai fondi previsti nell'ambito del PNRR.

- Anche le competenze finanziarie sono scarse nel confronto internazionale. L'indagine condotta dalla Banca d'Italia all'inizio del 2020, nell'ambito di un programma internazionale avviato dall'OCSE, colloca l'Italia agli ultimi posti (dietro anche a paesi non appartenenti all'OCSE con livelli di PIL pro capite molto modesti) con riferimento al complesso di conoscenze, comportamenti e attitudini che definiscono il livello dell'alfabetizzazione finanziaria.
- Una delle ragioni di questi divari è costituita dal modesto livello di investimenti in istruzione, in particolare in quella terziaria, dove la spesa complessiva è di oltre un terzo inferiore rispetto alla media OCSE. Comprendendo anche i finanziamenti che le università ricevono per la ricerca, nel 2017 la spesa in istruzione terziaria si attestava ad appena lo 0,9 per cento del PIL, una delle percentuali più basse tra i paesi avanzati (diapositiva 9). Anche in questo caso si può registrare qualche progresso, in particolare connesso con gli interventi previsti dal PNRR per potenziare il sistema della ricerca, di cui gli atenei sono componente essenziale.
- Ma oltre alle risorse occorre curare la qualità della formazione. Nell'istruzione primaria e secondaria la preparazione e la motivazione degli insegnanti sono essenziali, insieme con un'efficace azione di indirizzo e coordinamento da parte dei dirigenti scolastici; questi aspetti dovrebbero ricevere particolare attenzione. Gli edifici e le infrastrutture materiali e immateriali, su cui si investe molto meno che negli altri paesi, sono spesso obsoleti e talvolta presentano problemi di sicurezza, quando invece la scuola dovrebbe offrire ambienti accoglienti e tecnologicamente adeguati, all'altezza del ruolo che la formazione ha per il progetto di vita dei giovani, soprattutto per coloro che muovono da contesti familiari o ambientali svantaggiati, ai quali occorre garantire migliori opportunità.
- La crisi pandemica ha esacerbato le fragilità del nostro sistema scolastico, come mostrano i risultati dei test Invalsi per l'anno scolastico 2020-21. Mentre la protratta sospensione della didattica in presenza sembra non avere avuto conseguenze negative sull'apprendimento per gli alunni della scuola primaria, per cui pure i timori erano molto elevati, nelle scuole medie e nelle superiori sono invece significativamente diminuite le quote di studenti che possiedono un livello adeguato di competenze in italiano e in matematica (diapositiva 10). Oltre a essere peggiorato per la media degli studenti italiani, il deficit di apprendimento è divenuto ancora più ineguale: l'incremento del deficit è stato infatti particolarmente pronunciato per gli studenti provenienti da contesti familiari più svantaggiati.

- Il tempo dedicato dai genitori ad assistere i figli nello studio potrebbe essere stato un fattore importante nello spiegare queste dinamiche. Tra i genitori degli alunni iscritti al primo ciclo scolastico, infatti, il tempo dedicato all'aiuto dei figli è aumentato e lo ha fatto in modo simile tra famiglie, indipendentemente dal loro contesto socio-economico; il supporto agli studenti più grandi è stato invece maggiore tra i genitori più istruiti, quelli che presumibilmente possiedono conoscenze più adeguate per assistere i figli nello studio.
- Ma gli ostacoli a un'istruzione migliore non riguardano solo il lato dell'offerta. Anche la domanda di lavoro qualificato, come ho già ricordato, si è dimostrata debole. In Italia il rapporto tra le retribuzioni dei lavoratori con un'istruzione terziaria e quelle dei lavoratori con un titolo di istruzione secondaria superiore è inferiore rispetto alla media dell'OCSE (o della Unione europea). È un paradosso che ho messo in evidenza molti anni fa (diapositiva 11) e che ancora permane: a una più bassa dotazione di capitale umano, come quella che si rileva nel nostro paese, dovrebbero infatti corrispondere remunerazioni più elevate, trattandosi di un fattore di produzione più scarso.
- Il paradosso si potrebbe in parte spiegare con la specializzazione delle imprese italiane nei settori di attività tradizionali e con il ruolo predominante delle piccole imprese poco innovative, presso le quali la domanda di lavoratori con un livello di istruzione elevato è generalmente più debole. Il reddito relativamente basso di questi lavoratori, tuttavia, potrebbe anche derivare da un circolo vizioso tra domanda e offerta di capitale umano, innescato dalle scelte strategiche delle imprese. Esse, infatti, potrebbero aver percepito una qualità dell'istruzione mediamente scarsa e aver reagito con un'offerta generalizzata di salari bassi che, a loro volta, non si sarebbero dimostrati sufficienti a promuovere maggiori investimenti in istruzione da parte delle famiglie. Inoltre, le difficoltà nel reperire le competenze adeguate sul mercato del lavoro potrebbe aver spinto le imprese a consolidare la loro scarsa propensione a investire in nuove tecnologie, riducendo in tal modo la necessità di manodopera qualificata.
- In questo contesto in Italia non si è assistito a un aumento della retribuzione relativa dei lavoratori più qualificati registrata in altri paesi avanzati e, anzi, le basse remunerazioni e la scarsa domanda di lavoratori qualificati sono tra i motivi che spingono molti italiani, in particolare giovani con un elevato livello di istruzione, a emigrare. Tra il 2009 e il 2018 gli italiani che hanno trasferito la propria residenza in un paese straniero sono stati 816.000 (a fronte di 333.000 che sono tornati in Italia). Sui 157.000 italiani emigrati nel 2018 circa il 30 per cento aveva un'istruzione terziaria, mentre il 25 per cento aveva un'istruzione secondaria superiore.
- È necessario un grande sforzo collettivo per invertire questo circolo vizioso. Sebbene nel confronto internazionale i lavoratori con un livello di istruzione elevato si collochino nelle fasce inferiori, essi conservano ancora un notevole vantaggio dal punto di vista retributivo rispetto ai lavoratori meno istruiti. Inoltre, sono meno esposti al rischio di rimanere disoccupati e, in generale, hanno carriere più stabili. Le famiglie e gli studenti dovrebbero quindi comprendere l'importanza di investire in conoscenza, non solo a scuola, ma anche nel corso dell'intera vita lavorativa.

Ulteriori investimenti da parte dello Stato dovrebbero mirare a modernizzare le infrastrutture e a migliorare la formazione e la motivazione degli insegnanti. L'offerta formativa dovrebbe essere ampliata e adeguata all'evoluzione della società e dell'economia.

- Anche le imprese hanno un ruolo fondamentale da svolgere. Una loro maggiore richiesta di lavoratori altamente qualificati, necessaria per fronteggiare i cambiamenti indotti non solo dal progresso tecnologico e dalla globalizzazione, ma anche dalle nuove sfide che verranno nei prossimi anni, può innescare un circolo virtuoso tra domanda e offerta di istruzione superiore, a vantaggio di tutto il settore privato e della società in generale.
- Le carenze che abbiamo documentato indicano che il ruolo che gli investimenti in conoscenza possono svolgere nel nostro paese è cruciale ed è molteplice. In primo luogo, essi costituiscono uno strumento indispensabile per potenziare la capacità della nostra economia di innovare e, quindi, per far ripartire la produttività e la crescita economica. In secondo luogo, oltre a sostenere il livello generale dell'occupazione, essi possono contribuire alla creazione di posti di lavoro di migliore qualità. In terzo luogo, gli effetti positivi sulla crescita e sulla quantità e la qualità dell'occupazione possono essere determinanti per la riduzione della povertà e delle disuguaglianze. Condizione imprescindibile per raggiungere questi risultati è il rafforzamento del sistema scolastico, che deve essere ben funzionante e inclusivo, affinché le aspirazioni e il talento di tutti i cittadini possano contribuire allo sviluppo, non solo economico, dell'Italia. È quindi questo il fattore cruciale per conseguire progressi decisivi sul piano dell'uguaglianza delle opportunità e costruire un paese dove il benessere sia maggiore e più diffuso.
- Bisogna altresì tutti comprendere che a un futuro così incerto quale quello che abbiamo oggi di fronte si può (e si deve) in primo luogo rispondere riconoscendo l'importanza dell'istruzione e della formazione: non limitate a quanto si apprende sui banchi di scuola – essenziale, in particolare nell'incontro tra la cosiddetta cultura "umanistica", da valorizzare, e quella "tecnico-scientifica", su cui investire – ma alimentate, con interesse e curiosità, lungo tutto il nostro arco di vita. E sempre più rivestiranno importanza "nuove competenze", necessarie per far fronte con successo a situazioni spesso inedite e certo non di routine: dall'esercizio del pensiero critico all'attitudine a risolvere problemi, dalla creatività alla disponibilità positiva nei confronti dell'innovazione, dalla capacità di comunicare in modo efficace all'apertura alla collaborazione e al lavoro di gruppo.

\* \* \*

- Negli ultimi trent'anni la crescita del commercio internazionale, la maggiore integrazione dei mercati finanziari e l'assetto multilaterale che ha sostenuto il dialogo e la cooperazione tra le nazioni hanno fortemente aumentato il grado di interdipendenza delle economie. Vi era la speranza che ciò avrebbe anche gradualmente contribuito a rafforzare una collaborazione pacifica tra i paesi,

scongiurando il pericolo di nuovi conflitti, una speranza che è stata tragicamente disillusa con l'aggressione dell'Ucraina da parte della Russia.

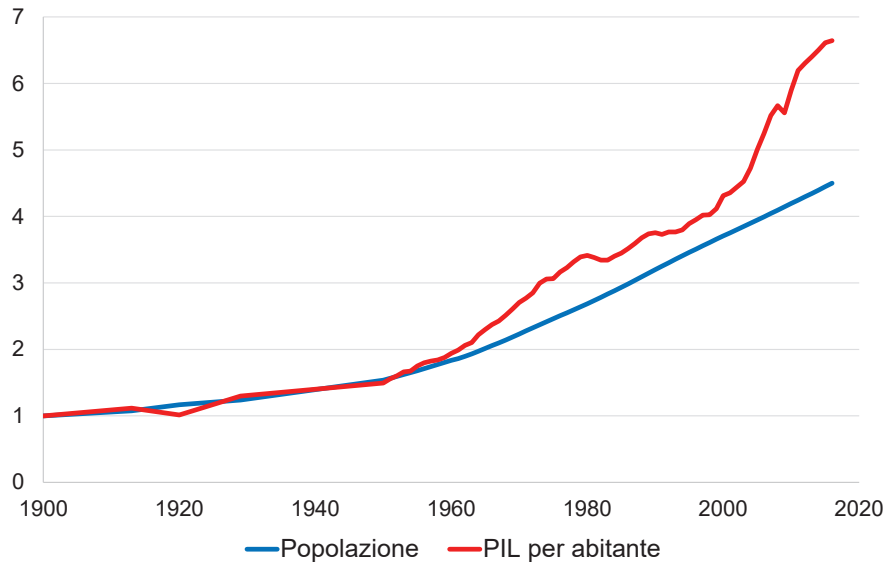
- Il contesto emerso dalla fine della guerra fredda sembra così essere rimesso in discussione. Oggi l'attenzione si sta inevitabilmente spostando su temi quali la sicurezza energetica, la capacità di far fronte all'interruzione di alcune forniture o a forme di razionamento, la possibilità di diversificare fortemente le fonti di approvvigionamento delle materie prime e dei beni intermedi. Vi è il rischio di un brusco rallentamento, se non di un vero e proprio arretramento, della globalizzazione, con i paesi che, in un'epoca di maggiori discordie, potrebbero tornare a una più accentuata regionalizzazione. Ne conseguirebbero minori movimenti di persone, merci e capitali, investimenti produttivi più bassi, anche per l'incertezza sulla domanda futura, e un più lento progresso tecnologico. Si affermano così nuove sfide, che vanno non solo ad aggiungersi a quelle poste dalla transizione verde, ma possono addirittura renderla più ardua. È infatti difficile pensare di arrestare in un mondo diviso i cambiamenti climatici che mettono in pericolo il pianeta e la stessa sopravvivenza del genere umano.
- Sebbene sia difficile, oggi, prevedere l'evoluzione futura delle trasformazioni in atto, si può essere certi che l'istruzione continuerà ad avere un ruolo cruciale, dato che lo sviluppo, non solo nei paesi avanzati, resta indissolubilmente legato alla conoscenza e alle competenze dei lavoratori o, come scriveva qualche anno fa Edmund Phelps, al loro desiderio di creare cose nuove, di affrontare nuove sfide e di avere successo. Ma il valore dell'istruzione va al di là delle possibilità che essa offre di accrescere il proprio benessere economico, di migliorare la propria posizione sociale, di ridurre la povertà e le disuguaglianze, comprese quelle, cruciali, che riguardano le opportunità. L'importanza della conoscenza è un precetto che ci è stato trasmesso nei secoli, da Dante Alighieri, risalendo a Seneca e a Socrate, con la sua nota ammonizione: "Esiste un solo bene, la conoscenza, e un solo male, l'ignoranza".
- Un'istruzione migliore – in cui il ruolo della scuola non può che essere centrale – consente una partecipazione piena e attiva alla vita, non solo economica, del Paese da parte dei cittadini. Non fornisce solo le competenze necessarie alle persone "nel mercato", ma accresce il loro senso civico, la loro capacità di comprendere il mondo e di partecipare al processo decisionale pubblico. Il capitalismo democratico evocato in queste due giornate si fonda su cittadini che abbiano le risorse sia economiche sia culturali per "fare ed essere" ciò che ritengono sia importante nella vita, prendendo a prestito le parole di Amartya Sen. E l'istruzione è essenziale per promuovere valori che contribuiscano a una maggiore coesione sociale – valori che i drammatici avvenimenti di questi giorni dimostrano essere più che mai necessari.

**DIAPOSITIVE**



## L'accelerazione della crescita dell'economia mondiale

**Popolazione e PIL pro capite mondiale: 1900-2019**  
(indici: 1900=1)

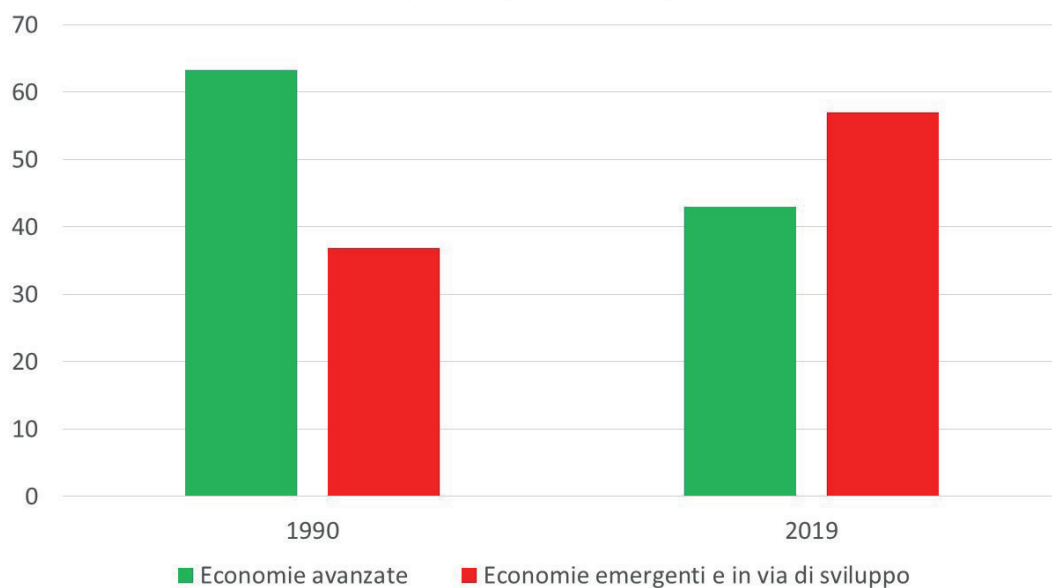


Fonte: Maddison Project Database 2020 e Banca mondiale.

1

## Il peso delle economie emergenti e in via di sviluppo

**Peso delle economie sul PIL mondiale**  
(valori percentuali)



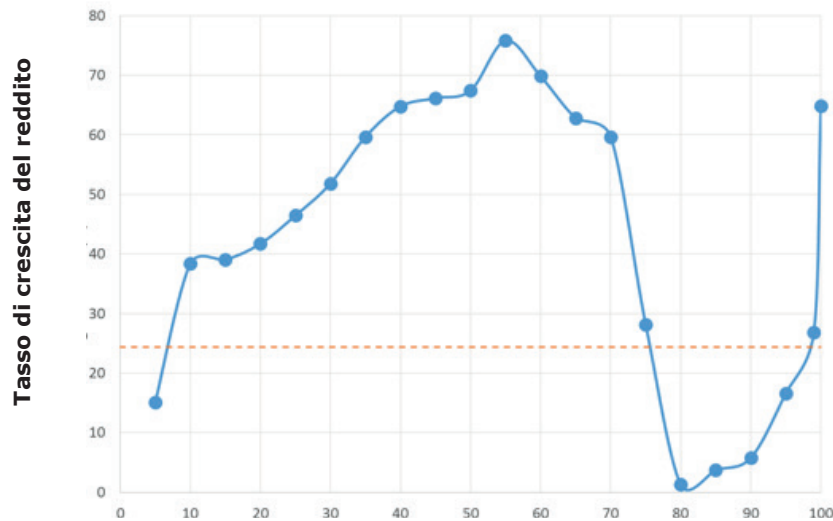
Fonte: FMI.

2



## Le disuguaglianze: il “grafico dell’elefante”

Crescita del reddito tra il 1988 e il 2008  
per diversi percentili della distribuzione globale



Fonte: C. Lakner e B. Milanović, “Global income distribution: From the fall of the Berlin wall to the Great Recession”, *World Bank Economic Review*, 2015. 3

## La “curva del Grande Gatsby”

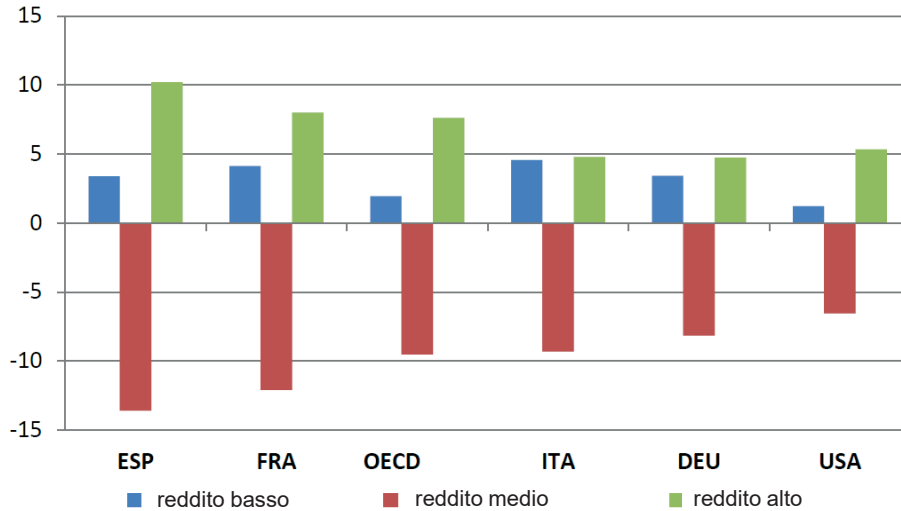
Relazione tra immobilità sociale e disuguaglianze di reddito



Fonte: A. Krueger, *The Rise and Consequences of Inequality in the United States*, US Council of Economic Advisers, 2012. 4

## La “polarizzazione” delle occupazioni

Variazione percentuale degli occupati per classe di reddito: 1995-2015

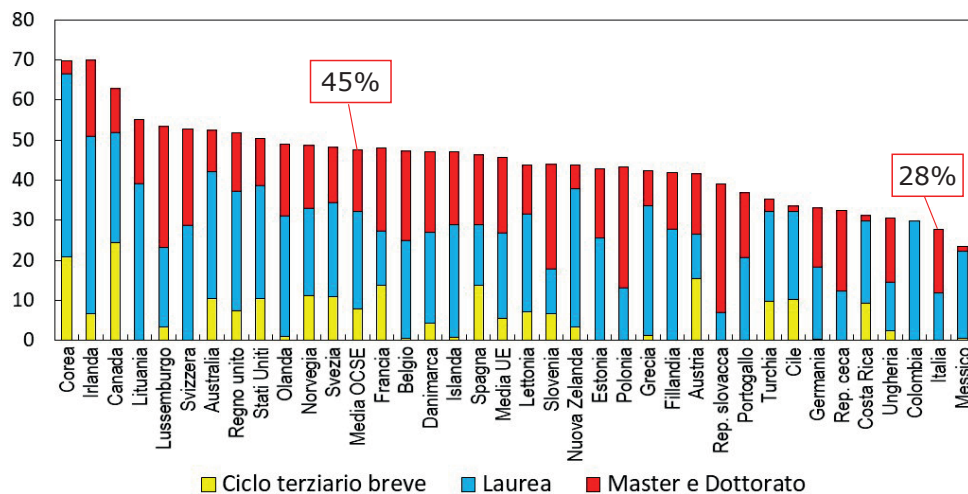


Fonte: OCSE, *Employment Outlook*, 2017.

5

## Quota di giovani con istruzione terziaria

Incidenza dei giovani di età compresa tra 25 e 34 anni con titolo di studio terziario, nel 2019 (percentuali)

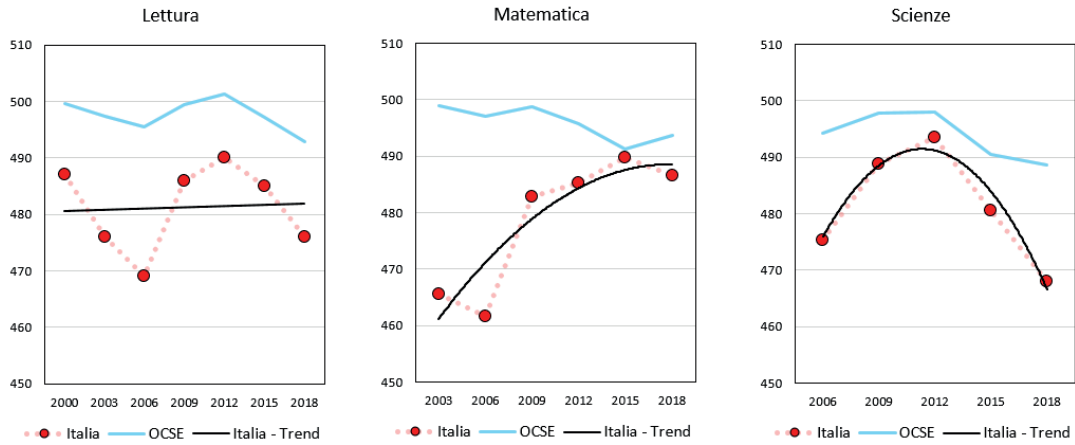


Fonte: OCSE.

6

# Risultati scolastici

## Punteggi nei test PISA dell'OCSE

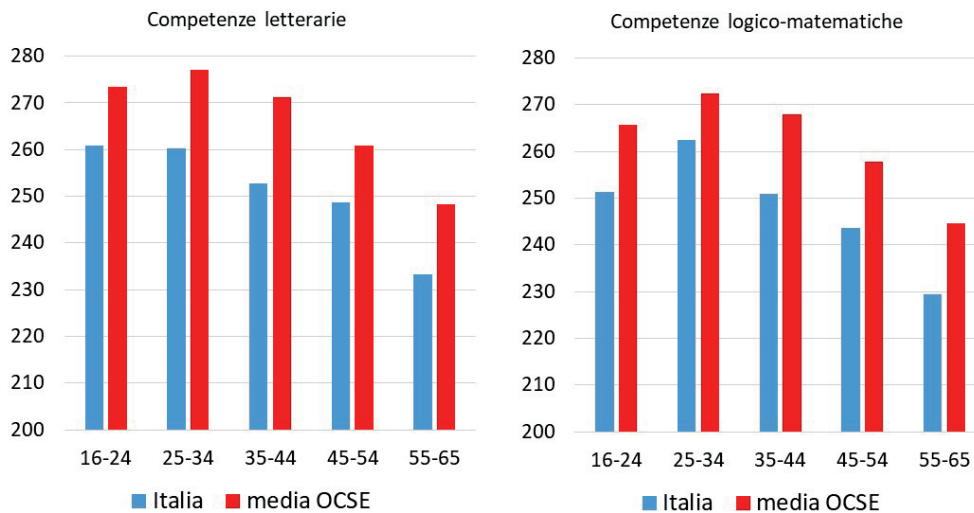


Fonte: OCSE.

7

# Le competenze degli adulti

## Risultati del test PIAAC dell'OCSE nel 2013-16 (1) (punteggi)



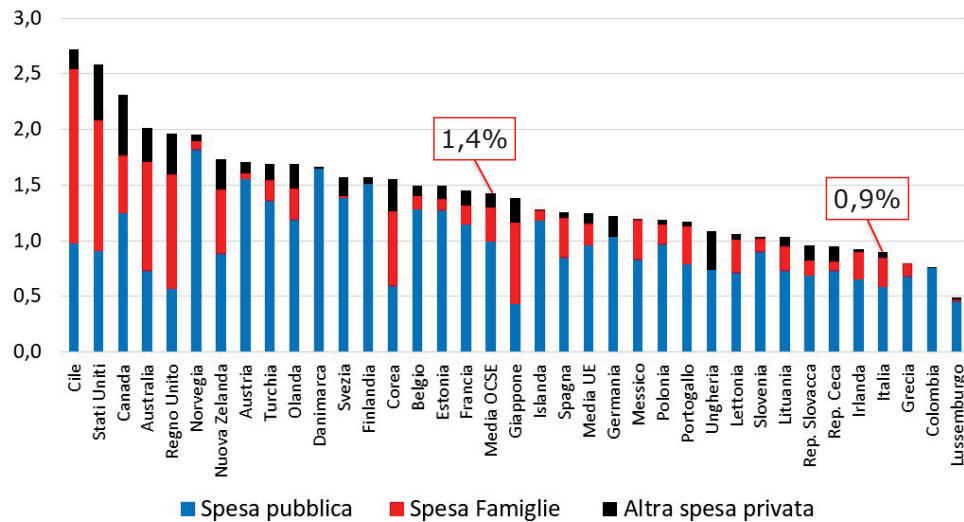
(1) Punteggio da 0 a 500

Fonte: OCSE.

8

## La spesa per l'istruzione superiore

Spesa in istruzione terziaria per fonte di finanziamento nel 2017  
(in percentuale del PIL)

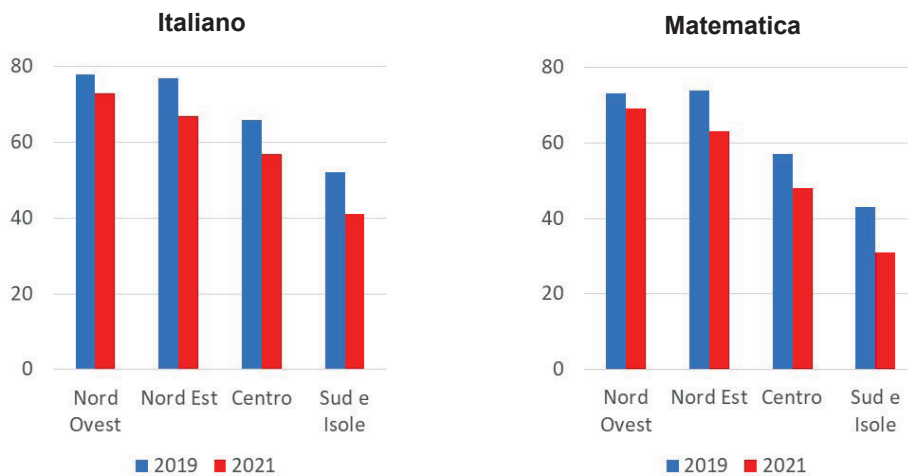


Fonte: OCSE.

9

## L'impatto della pandemia sull'apprendimento

Quota di studenti con competenze di base adeguate (1)  
(valori percentuali)



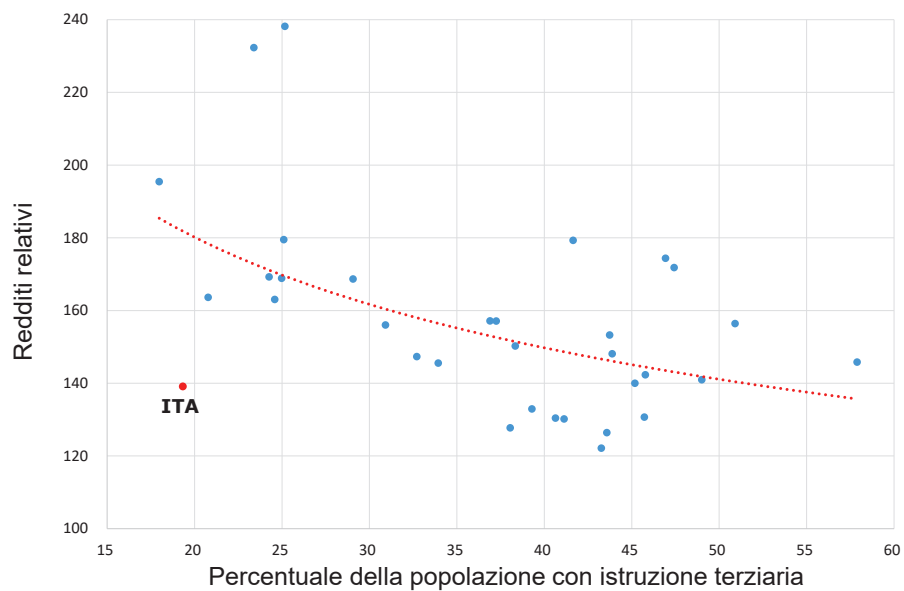
(1) Quota di studenti del quinto anno della scuola secondaria superiore con punteggio di almeno 3 su 5

Fonte: Invalsi.

10

## Il paradosso italiano nell'istruzione superiore

Redditi relativi dei lavoratori con istruzione terziaria e quota di popolazione con istruzione terziaria (età 25-64) nel 2017



Fonte: OCSE.

11

