



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE ED AZIENDALI
"M.FANNO"**

CORSO DI LAUREA IN ECONOMIA

PROVA FINALE

**"RELAZIONE TRA EVOLUZIONE STORICA E QUALITÀ
ISTITUZIONALE NELLE PROVINCE ITALIANE"**

RELATORE:

CH.MO PROF. GANAU ROBERTO

LAUREANDA: LONGHIN FRANCESCA

MATRICOLA N. 1164277

ANNO ACCADEMICO 2019 – 2020

“Un’idea che non sia pericolosa

Non merita affatto di essere chiamata idea”

- Oscar Wilde

Alla Famiglia

Agli Amici

INDICE

1. INTRODUZIONE	4
2. LE TEORIE ISTITUZIONALI	5
2.1. L'economia istituzionalista	5
2.2. La nascita delle istituzioni	6
2.3 Come si sviluppano le istituzioni	8
2.4. Capitale sociale	10
3. IL CONTESTO ITALIANO	12
3.1. La qualità istituzionale	12
3.2. La situazione preunitaria	14
4. ANALISI EMPIRICA	17
4.1. Descrizione delle variabili utilizzate	17
4.2. Modello di regressione	19
4.3 Risultati empirici	19
5. CONCLUSIONI	22
BIBLIOGRAFIA	23

1. INTRODUZIONE

Il presente elaborato analizza la persistenza della qualità istituzionale a livello sub-nazionale in Italia guardando alla relazione tra struttura istituzionale preunitaria ed efficienza istituzionale attuale nelle 103 province italiane. L'elaborato apre con un'analisi delle teorie istituzionaliste sviluppate nel corso dei decenni da economisti quali Marx, Weber, Banfield, Putnam e North. Diverse correnti di pensiero hanno tentato di spiegare come le istituzioni possano influenzare la crescita economica, e gli economisti vedono oggi nelle istituzioni formali e informali – quali capitale sociale e cultura – una determinante chiave della qualità istituzionale di un paese, e che può promuovere o meno l'attività economica. Successivamente, sarà offerta un'analisi del contesto istituzionale italiano, con un focus sulla dimensione territoriale provinciale, e saranno discussi i principali aspetti che hanno caratterizzato l'apparato burocratico ed istituzionale degli Stati preunitari. Infine, saranno presentati i risultati di un'analisi empirica condotta a livello provinciale, e finalizzata a studiare la relazione tra istituzioni preunitarie e qualità istituzionale attuale.

2. LE TEORIE ISTITUZIONALI

Dalle teorie classiche al neoistituzionalismo dei giorni nostri, molti economisti hanno cercato di spiegare se e come le istituzioni influenzino l'attività economica e lo sviluppo. Data l'ormai certezza che "le istituzioni contano" (North, 1990), è importante capire cosa determina la loro qualità, poiché quest'ultima è determinante per individuare gli aspetti di debolezza di un particolare territorio, permettendo così di definire ed attuare politiche volte alla risoluzione di questi problemi.

Le istituzioni sono definite da North (1990) come le regole del gioco di una società, ovvero routine e norme sociali che regolano il comportamento degli individui nelle interazioni tra loro. Si possono distinguere le istituzioni formali dalle istituzioni informali. Le prime sono costituite dalle regole scritte che definiscono ciò che un individuo può e non può fare, regolano l'attività economica, l'attività politica e sanzionano chi le infrange. Le seconde, invece, sono costituite dalle regole non scritte, ovvero dagli usi, dai valori e dai codici di condotta propri di una società, e portano solo ad una sanzione a livello morale.

2.1. L'economia istituzionalista

Ci sono diversi approcci all'economia istituzionalista, ovvero allo studio delle istituzioni e della loro utilità; Tridico (2006) offre una breve, ma esaustiva, revisione di queste correnti di pensiero. Secondo la teoria neoclassica l'unica istituzione ammessa è il mercato, guidato dai prezzi. Le istituzioni sono esogene e non coinvolgono le norme sociali e i codici di condotta umani, e vengono inoltre assunte la razionalità degli individui, la concorrenzialità del mercato e la completa disponibilità di informazioni; i costi di transazione sono nulli, e gli individui si comportano massimizzando la loro utilità. La teoria neoclassica pone le basi per la nascita di altre due correnti di pensiero: l'istituzionalismo e il neoistituzionalismo, che differiscono nel processo decisionale degli agenti. L'istituzionalismo rifiuta l'idea dell'individuo perfettamente razionale che agisce per massimizzare la propria utilità, e introduce il concetto di meccanismo istituzionale, ovvero l'insieme di routine, norme, vincoli fiduciari e legali entro cui gli individui si muovono e agiscono, indipendentemente dalla massimizzazione dell'utilità. Nel pensiero di Commons, un esponente di questa corrente, le istituzioni sono il prodotto delle azioni collettive, ovvero abitudini, norme di comportamento e leggi, che ne determinano incentivi per la loro affermazione attraverso determinate regole. Tali azioni collettive

sono svolte da gruppi organizzati come le famiglie, i sindacati, le agenzie di governo, che condividono al loro interno gli stessi obiettivi e valori ma sono in contrasto tra loro. Il neoistituzionalismo, di cui Coase è considerato il padre, ha le sue radici nella teoria neoclassica, a cui integra i problemi riguardanti i costi di transazione e le asimmetrie informative. Secondo Coase (1960), solo quando i costi di transazione sono nulli il modello neoclassico porta a risultati efficienti; il ruolo principale delle istituzioni è quindi quello di ridurre i costi di transazione determinati dalle asimmetrie informative e dai comportamenti opportunistici.

Sebbene siano molto diversi tra loro, sia l'approccio istituzionalista che quello neoistituzionalista sono utili per spiegare la realtà, e North può essere considerato l'anello di congiunzione fra questi due approcci. È vicino al primo quando sostiene che le istituzioni non siano costruite per essere efficienti ma per rispondere agli interessi del gruppo con il maggior potere contrattuale, e questo, secondo la teoria, regolerebbe i diritti di proprietà in base al proprio interesse; pertanto i costi di transazione si traducono in una ripartizione inefficiente dei diritti di proprietà (North, 1990). La vicinanza al neoistituzionalismo si osserva "dal fatto che egli lega esplicitamente teoria economica e relazioni sociali con l'analisi economica" (Tridico, 2006). Per quanto concerne le relazioni sociali, sostiene che esistano dei vincoli al comportamento umano, ma che all'interno di questi vincoli l'individuo possa cercare di massimizzare la sua utilità. Completa inoltre la teoria economica neoclassica attraverso l'introduzione dei costi di transazione nella funzione dei costi totali, spiegando così come le istituzioni influenzino l'attività economica riducendo i costi di transazione.

2.2. La nascita delle istituzioni

All'interno dei tre approcci istituzionalisti appena descritti, La Porta et al. (1999) formulano tre teorie concentrandosi sui diversi aspetti della società e spiegando cosa dia origine al processo di nascita ed evoluzione delle istituzioni: la teoria economica, la teoria politica e la teoria culturale.

Secondo la teoria economica, le istituzioni vengono create quando i benefici derivanti dalla loro costruzione superano i costi di transazione da sostenere per costruirle. Come evidenziato da North (1990), gli scambi si effettuano in assenza di istituzioni solo quando i partecipanti sono pochi e le caratteristiche del singolo partecipante sono conosciute dagli altri; in questi casi bastano le istituzioni informali, definite come regole di comportamento

condivise, a regolare gli scambi. La teoria economica vede quindi l'incentivo alla nascita delle istituzioni nell'incapacità della cooperazione di regolare l'attività economica: quando il volume degli scambi e il numero di partecipanti iniziano a crescere, i costi di transazione derivanti dall'incertezza sul comportamento e sull'onestà della controparte crescono talmente tanto da portare le parti a rinunciare allo scambio. Come sostiene Coase, "quando le transazioni sono costose, le istituzioni contano". Lo scopo delle istituzioni è quindi quello di fornire informazioni sui partecipanti, diminuendo i costi di transazione e permettendo lo scambio. Secondo North (1984) i costi di transazione sono la base delle istituzioni, e definiscono il framework all'interno del quale si svolge l'attività economica. Per questo motivo gli studiosi di storia economica ritengono i prezzi e il loro cambiamento le determinanti dell'evoluzione istituzionale.

Secondo la teoria politica, l'incentivo alla creazione delle istituzioni è dato dalla redistribuzione delle risorse: le istituzioni sono create da coloro che hanno il potere per mantenerlo ed arricchirsi. Seguendo il pensiero di Marx, gli individui si identificano in diverse "classi", che possono essere gruppi etnici, organizzazioni a interesse economico, oppure organizzazioni religiose. Una classe, quando sale al potere, segue i propri interessi arricchendo sé stessa e ignorando gli altri bisogni della società; le istituzioni sono quindi efficienti nel momento in cui soddisfano i bisogni per cui sono state create, ma questo non vuol dire che siano anche socialmente efficienti. North (1990) analizza la teoria politica delle istituzioni partendo dal modello più semplice composto dal legislatore e dai costituenti; in questo modello il legislatore si impegna a mantenere l'ordine e proteggere i diritti di proprietà dei cittadini in cambio del pagamento delle tasse. La nascita dei parlamenti e dell'apparato burocratico riflette il bisogno di facilitare questo scambio politico: da una parte i costituenti desiderano dotarsi di un rappresentante che abbia un potere maggiore nei confronti del legislatore in modo da far valere i propri interessi; dall'altra parte il legislatore, attraverso lo sviluppo di un apparato burocratico che controlla e incassa le tasse, mira ad ottenere un maggiore gettito fiscale. Il passaggio dalla monarchia assoluta alla democrazia viene visto come un movimento verso istituzioni politiche socialmente efficienti proprio perché garantisce maggiore partecipazione popolare alle decisioni politiche e limita il potere del Capo dello Stato, che non può arricchirsi confiscando la ricchezza dei cittadini a suo piacimento.

Secondo la teoria culturale, alcune società hanno codici di condotta, credenze e valori che portano alla creazione di istituzioni efficienti, mentre altre hanno valori che portano alla creazione di istituzioni inefficienti. Autori come Weber o Banfield sostengono che

caratteristiche come l'etica lavorativa, la religione e la fiducia tra le persone abbiano un ruolo importante nella formazione delle istituzioni più efficienti. Banfield (1958) conia il termine "familismo amorale" per indicare la cultura concentrata sulla famiglia e sulla soddisfazione degli interessi familiari a breve termine diffusa a Chiaromonte, un paese in Basilicata. Secondo Banfield (1958), il paese sarebbe istituzionalmente e culturalmente arretrato perché nessuno pensa all'interesse comune, i cittadini esercitano il voto in modo da garantirsi vantaggi a breve termine o per ripagare vantaggi già ottenuti, e la legge sarà infranta ogni volta che si penserà di poterne evitare le conseguenze. Putnam (2001), un altro esponente di questa teoria, analizza il capitale sociale e il suo ruolo nello sviluppo istituzionale, e sostiene che alcune caratteristiche culturali, come la fiducia e l'altruismo che indicano la connessione fra le persone, siano utili a migliorare le istituzioni. Il capitale sociale aiuta a rinforzare gli accordi informali e a ridurre il costo delle istituzioni: se in una società sono diffusi l'altruismo e l'onestà, i rapporti fra le persone possono essere regolati dalle abitudini e dalle norme socialmente condivise; quando mancano questi valori, invece, devono essere rinforzate le leggi scritte e si ha bisogno di qualcuno che definisca l'entità del danno causato e l'entità del risarcimento.

2.3 Come si sviluppano le istituzioni

North (1990) scrive che il cambiamento istituzionale è dato principalmente da un cambiamento nei prezzi relativi, questo perché i prezzi relativi determinano un cambiamento negli incentivi forniti dalle istituzioni. Il cambiamento istituzionale è visto come un cambiamento incrementale determinato dall'interazione fra le istituzioni politiche e quelle economiche; quindi, un piccolo cambiamento in una legge provoca la revisione di contratti e accordi fra le organizzazioni e la graduale evoluzione delle istituzioni informali. Ci sono due forze che segnano il sentiero del cambiamento istituzionale: rendimenti crescenti e mercati imperfetti caratterizzati da alti costi di transazione. Per "rendimenti crescenti" si intende quella situazione in cui, all'interno di un dato framework istituzionale, le organizzazioni acquisiscono sempre più conoscenze e capacità per sfruttare tutti i possibili vantaggi offerti da quel framework. I rendimenti crescenti mettono in atto dei meccanismi di auto-rinforzo che rendono difficile modificare il verso del cambiamento istituzionale come ad esempio gli effetti di apprendimento per le organizzazioni, gli effetti di coordinazione in modo diretto attraverso i contratti con altre organizzazioni e indirettamente attraverso investimenti indotti dalla politica in attività complementari, e le aspettative di adattamento che nascono perché la prevalenza

di contratti basati su queste istituzioni riduce l'incertezza sulla permanenza di tali regole. Se i costi di transazione fossero pari a zero, le istituzioni evolverebbero secondo un destino efficiente. Quando però il mercato non è perfetto, il feedback di informazioni è frammentario e i costi di transazione sono elevati, e i modelli soggettivi e l'ideologia attraverso cui gli individui percepiscono la realtà determinano il verso del cambiamento istituzionale. Quando il verso dell'evoluzione istituzionale è stato segnato si attivano i meccanismi di rinforzo che rendono difficile un cambio di rotta, e North (1990) spiega così il motivo per cui gli Stati economicamente arretrati faticano ad implementare politiche di sviluppo.

Basandosi sull'interazione tra le istituzioni economiche e le istituzioni politiche, Acemoglu e Robinson (2012) vedono l'evoluzione istituzionale come la realizzazione di circoli virtuosi e viziosi. Secondo questa teoria le istituzioni si possono dividere rispettivamente in istituzioni inclusive e istituzioni estrattive. Le istituzioni politiche inclusive sono pluraliste, e quindi sono costituite per rispondere agli interessi di diversi gruppi, permettendo così di limitare il potere di coloro che sono al potere. Queste istituzioni supportano e sono supportate da istituzioni economiche inclusive, caratterizzate da un minore controllo dello Stato nell'economia, dalla concorrenzialità dei mercati, dalla protezione della proprietà privata e dagli incentivi all'attività di impresa e di innovazione. Uno Stato con istituzioni inclusive risulta efficiente perché ha una visione di sviluppo collettivo nel lungo periodo. Le istituzioni politiche estrattive sono caratterizzate da governi dispotici, in cui il potere è nelle mani di pochi, che influenzano pesantemente la vita pubblica e privata dei cittadini. La corsa verso il potere non è finalizzata al miglioramento delle istituzioni stesse, ma al successo personale. Questo tipo di istituzioni supporta ed è supportato da istituzioni economiche estrattive, caratterizzate da una grossa presenza dello Stato nell'economia, un mercato controllato dallo Stato e privo di concorrenzialità, bassissimi incentivi all'innovazione e all'attività di impresa a causa della scarsa protezione della proprietà privata. Uno Stato con delle istituzioni estrattive, non essendo orientato alla crescita di lungo periodo, risulta inefficiente. North (1990) e Acemoglu e Robinson (2012) vedono nei circoli viziosi la causa della presenza ancora oggi di Stati arretrati, che potrebbero "importare" le istituzioni dagli Stati sviluppati, ma sono diffusi comportamenti opportunistici ed egoistici tali che nessuno è interessato al bene comune. Anche nel caso di un cambiamento radicale nelle istituzioni, come ad esempio a seguito di una rivoluzione o di una conquista da parte di un altro Stato, la cultura presente nella società continuerà a ripetersi su sé stessa e cambierà molto

lentamente. Questo potrebbe spiegare perché le stesse istituzioni applicate a società diverse funzionino in modo diverso.

2.4. Capitale sociale

Il capitale sociale è ritenuto dalle diverse teorie istituzionaliste il canale attraverso cui la storia e le istituzioni passate incidono sull'efficienza delle istituzioni presenti. I tratti rilevanti per lo studio della cultura e della sua influenza sono la fiducia, la cooperazione e il rispetto per gli altri. Il processo di formazione della cultura può essere visto come la continua interazione tra istituzioni formali e informali che nel tempo generano convinzioni, modi di vivere e valori condivisi all'interno della società. Secondo Buggle e Durante (2017), fiducia e cooperazione potrebbero avere origine dalla società preindustriale, quando l'attività economica principale era l'agricoltura e questa era esposta al rischio climatico. I contadini dovevano allora proteggersi da questo rischio con strategie che spesso includevano l'interazione con altri contadini di aree vicine, esposti al rischio in maniera diversa. In queste strategie, più aumenta la distanza fra i contadini, più si guadagna dall'assicurazione reciproca, ma crescono anche i costi per ottenere informazioni; pertanto, queste strategie richiedono lo sviluppo sia della cooperazione con altri contadini, sia della fiducia in quei contadini. La propensione alla fiducia reciproca e alla cooperazione ha posto le basi per la nascita di istituzioni politiche più aperte e partecipative, e le stesse istituzioni, permettendo la partecipazione politica ai cittadini e rinforzando il rispetto reciproco attraverso norme condivise, hanno contribuito a mantenere e rinforzare i valori di fiducia e cooperazione anche quando il rischio climatico è diventato irrilevante per l'attività economica.

Il rispetto per gli altri può essere studiato attraverso quella che viene definita da Tabellini (2008) la moralità della popolazione. La moralità è la percezione di ciò che è giusto e ciò che è sbagliato, incide sulle richieste e le aspettative dei votanti, sulla partecipazione dei cittadini alle attività di gruppo e sull'entità dell'azzardo morale all'interno delle organizzazioni pubbliche, quindi sulla qualità istituzionale. Si distinguono due tipi di moralità: moralità generalizzata e moralità limitata. Alti livelli di fiducia e cooperazione portano alla formazione della moralità generalizzata: gli individui sono propensi ad aiutare il prossimo, si fidano e assumono comportamenti altruistici e rispettosi perché sanno che gli altri si comporteranno allo stesso modo. L'illegalità è ridotta, poiché per il cittadino rispettare il prossimo equivale a rispettare una norma sociale, non solo una legge scritta. Bassi livelli di altruismo e fiducia portano invece ad una moralità limitata, in cui gli individui pensano al proprio tornaconto assumendo atteggiamenti egoistici, pertanto

alimentando la corruzione. Sapendo che gli appartenenti a quella società assumeranno a loro volta comportamenti opportunistici, il rispetto per gli altri viene meno e rispettare la legge non è una priorità dei cittadini in quanto non hanno motivo di preoccuparsi del loro comportamento nei confronti della collettività. Usando la distinzione formulata da Acemoglu e Robinson (2012), si può affermare che l'arretratezza economica e l'inefficienza istituzionale sono spesso osservate in quelle regioni che secoli fa furono governate da governi despoti, con istituzioni estrattive, dove le élite potenti sfruttavano i contadini o gli schiavi, e questo tipo di organizzazione generava comportamenti opportunistici ed egoistici. L'arretratezza economica è quindi collegata ad una serie di fallimenti politici, istituzionali e organizzativi; infatti, nelle regioni povere i politici sono inefficienti e corrotti, i beni pubblici sono sotto-distribuiti, le politiche implementate conferiscono guadagni per lo più alle élite privilegiate, l'applicazione della legge è inadeguata e l'azzardo morale è diffuso nelle organizzazioni pubbliche come in quelle private (Tabellini, 2008). Nelle zone che in precedenza furono dominate da istituzioni inclusive, invece, i livelli di fiducia e di rispetto verso gli altri sono molto più alti. In questo ambiente culturale è più semplice applicare la legge perché i cittadini sono più propensi a rispettarla, i burocrati sono meno tentati dalla corruzione e i votanti si aspettano e chiedono standard di comportamento più alti da parte dei loro rappresentanti politici, e sono inoltre più inclini a votare basandosi sul benessere sociale e non sul tornaconto personale.

Tabellini (2010) sottolinea il ruolo della famiglia nella trasmissione della cultura ai figli. Nelle società gerarchiche i genitori hanno il compito di controllare gli istinti negativi dei figli spesso usando la violenza, e più in generale tutti gli individui in quella società si comportano bene perché sono costretti, non perché hanno internalizzato i valori di fiducia e rispetto. In queste società l'obbedienza è più importante delle capacità individuali. Queste ultime non sono considerate importanti per il successo dell'individuo, e pertanto si diffonde nella società un atteggiamento passivo e pigro nei confronti dell'attività economica. Al contrario, in una società in cui le inclinazioni dei figli vengono coltivate, la fiducia nelle proprie capacità è maggiore e gli individui colgono le opportunità economiche perché si sentono supportati e protetti da valide istituzioni (Tabellini, 2010).

3. IL CONTESTO ITALIANO

Il Nord Italia è più ricco del Sud da secoli. Questo divario si riscontra anche nella struttura sociale, che al Nord è orizzontale mentre al Sud è gerarchica, e nel senso civico dei cittadini (Helliwell e Putnam, 1995). I due economisti sostengono che il Nord e il Sud abbiano cominciato a divergere quando nel Sud si stabilirono governi autoritari violenti, mentre nel Nord le comunità cominciarono a cooperare sempre di più e nacquero strutture di governo che prevedevano una più ampia partecipazione alle decisioni. Nell'arco del ventesimo secolo si è osservata una convergenza, almeno per quanto riguarda la ricchezza, fra Nord e Sud, ma intorno agli anni '80 le regioni hanno ripreso a divergere. La nuova divergenza può essere spiegata, secondo Helliwell e Putnam (1995), dal fatto che il maggior potere delle regioni, conferito nel 1977, è stato usato in modo più efficiente in quelle regioni dove il capitale sociale aveva caratteristiche virtuose, e ciò ha portato a una maggiore soddisfazione della popolazione e a una maggiore crescita economica. L'incapacità delle regioni del Sud di sfruttare il nuovo potere per migliorare la propria situazione economica ha reso vane le politiche volte alla riduzione del divario attuate dal governo centrale negli anni precedenti.

3.1. La qualità istituzionale

Nifo e Vecchione (2014) hanno formulato un indice della qualità istituzionale (IQI) per le diverse province italiane, calcolato negli anni dal 2004 al 2012. Questo indice è composto da cinque indici elementari: *Voice and Accountability*, *Government Effectiveness*, *Regulatory Quality*, *Rule of Law*, e *Corruption*.

Voice and Accountability è dato dal tasso di affluenza alle urne, dal numero di associazioni e di cooperative sociali, e dalla cultura espressa in termini di libri venduti nelle biblioteche.

Government Effectiveness misura la capacità amministrativa in termini di sanità, gestione dei rifiuti e ambiente.

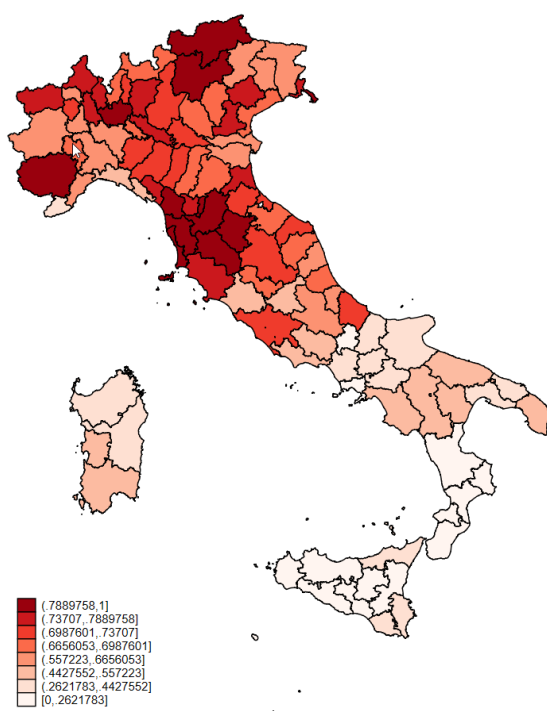
Regulatory Quality è un indice che riguarda la struttura economica, ed è composto dal grado di apertura dell'economia e da indicatori dell'ambiente economico come la concentrazione delle imprese e il loro tasso di mortalità.

Rule of Law riassume i dati riguardanti i crimini nei confronti delle persone e delle proprietà, la qualità del lavoro dei magistrati, evasione fiscale ed economia sommersa.

Corruption include i dati relativi ai crimini contro la Pubblica Amministrazione e l'indice di Golden-Picci, che calcola il livello di corruzione sulla base della differenza tra l'ammontare delle infrastrutture esistenti e l'ammontare di denaro stanziato dal governo per realizzare tali opere (Golden e Picci, 2005).

La Figura 1 mostra la distribuzione dell'IQI definito a livello provinciale come media del periodo 2004-2012, e successivamente normalizzato nell'intervallo [0,1], con qualità istituzionale crescente da zero a uno. Appare evidente un netto contrasto tra qualità istituzionale nelle provincie del Nord Italia rispetto a quelle del Sud Italia, sebbene elevata eterogeneità geografica si registri anche tra le provincie del Nord e delle regioni centrali.

Figura 1: Distribuzione della qualità istituzionale nelle provincie italiane.



Nota: Elaborazione su dati di Nifo e Vecchione (2014).

3.2. La situazione preunitaria

L'Italia è stata divisa in regni e dominata da casate e imperi con istituzioni e burocrazia molto diversi tra loro. Studiare il funzionamento delle amministrazioni pubbliche e della burocrazia è utile per spiegare come queste abbiano influenzato la cultura e le istituzioni attuali. Nel 1861 l'Italia era occupata dagli Asburgo nel Nord Est, nel Regno del Lombardo-Veneto; a Nord Ovest era dominata dai Savoia, che avevano annesso anche la Sardegna formando il Regno di Sardegna; al Centro il territorio era governato dal Papa mentre il Sud era amministrato dai Borbone. La descrizione degli stati preunitari e della loro qualità burocratico-istituzionale è basata sul testo "*Past dominations, current institutions and the Italian regional economic performance*" di Di Liberto e Sideri (2015).

Il Regno delle Due Sicilie comprendeva l'Abruzzo, la Campania, il Molise, la Puglia, la Basilicata, la Calabria e la Sicilia. Queste regioni hanno oggi generalmente una qualità istituzionale bassa caratterizzata da alti livelli di corruzione, un'applicazione della legge inefficace e un interesse nella politica e nella lettura tra i più bassi d'Italia. Questa situazione rispecchia l'istituzione borbonica caratterizzata da istituzioni inefficienti, scarso interesse per lo sviluppo del sistema scolastico e poca attenzione allo sviluppo del territorio, fatta eccezione per la città di Napoli. Nelle aree periferiche i governatori locali amministravano i territori secondo il modello spagnolo, quindi erano eletti tra famiglie nobili senza il bisogno di alcun requisito scolastico, e si interessavano solamente alla riscossione delle tasse senza preoccuparsi degli altri problemi come la crisi economica. Questo disinteresse nell'amministrazione del territorio potrebbe aver portato le istituzioni a perdere credibilità agli occhi dei cittadini, sia per quanto riguarda l'onestà degli amministratori sia per l'efficacia nel punire i comportamenti criminosi; cultura che pare rappresentare in buona parte la situazione attuale dell'Italia meridionale.

Lo Stato Pontificio comprendeva il Lazio, le Marche, l'Umbria e parte dell'Emilia Romagna. È considerato il più corrotto e primitivo dal punto di vista burocratico. I governatori locali erano tutti di estrazione nobile e l'unica possibilità di fare carriera era tramite la raccomandazione; i funzionari non svolgevano i loro compiti e non rispettavano l'orario di lavoro, inoltre gli ecclesiastici guadagnavano significativamente di più. L'amministrazione non era in grado di controllare le finanze statali e il debito pubblico, e non si preoccupava di problemi come frequenti carestie e collasso dell'attività economica. Questo modello amministrativo, resistito fino al 1861, non rispecchia la qualità istituzionale attuale, forse perché con il passaggio di Napoleone, che aveva addirittura abolito lo Stato Pontificio, la cultura della popolazione è stata modificata. Il

motivo per cui le regioni che erano parte dello Stato Pontificio hanno una qualità istituzionale buona, potrebbe derivare da avvenimenti successivi all'unità d'Italia che sono stati in grado di abbassare i livelli di corruzione, creare istituzioni mediamente efficienti nell'offerta di servizi e sviluppare nella popolazione l'interesse per la politica e la cultura.

Il Regno di Sardegna, governato dai Savoia, comprendeva Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria e Sardegna. Era amministrato da una aristocrazia burocratica, ovvero da nobili fedeli al re, ma nonostante ciò ai governatori erano richieste un minimo di competenze ed esisteva la possibilità di fare carriera all'interno dell'amministrazione – quindi, non bastava una raccomandazione per poter assumere una carica pubblica. Questo apparato burocratico è stato mantenuto anche dopo la Restaurazione, eliminando ogni riforma apportata da Napoleone. Le regioni che ne hanno fatto parte, oggi hanno una qualità istituzionale buona con poca corruzione, ed efficace nel fornire servizi. La Sardegna ha una situazione peggiore rispetto alle altre regioni probabilmente perché ha visto il passaggio degli spagnoli che hanno peggiorato la situazione del territorio concentrandosi solo sulla capitale.

Lombardia e Veneto, che hanno fatto parte del Regno Lombardo-Veneto, hanno una qualità istituzionale medio-alta. Gli amministratori del regno non provenivano dalla nobiltà ma dalla classe media, l'amministrazione è ritenuta generalmente buona, anche perché il regime austriaco aveva introdotto nuove procedure per l'assunzione dei funzionari, basate su merito, maggiori requisiti scolastici, apprendistato e mobilità tra gli uffici e le posizioni per evitare un legame troppo forte con il territorio. Il fatto che i funzionari fossero assunti secondo un metodo meritocratico può aver diminuito la corruzione, e può inoltre aver avvicinato i giovani alla scuola dato che un minimo di competenze era richiesto; funzionari migliori potrebbero aver amministrato il territorio in modo migliore, anche perché non erano direttamente legati ad esso e, quindi, non avevano conflitti di interesse. Le istituzioni oggi infatti sono caratterizzate da una corruzione medio-bassa e da una fornitura efficiente di servizi; sebbene non si possa dire che la lettura e la partecipazione politica siano più diffuse in queste regione che altrove, si nota comunque una grande differenza tra Centro-Nord e Sud. Per quanto riguarda la corruzione, la Lombardia ha valori più alti del Veneto, forse perché il Veneto dominato dalla Repubblica di Venezia aveva un governo oligarchico che però faceva gli interessi della collettività, mentre la Lombardia ha visto il passaggio, in alcune delle sue province, degli Spagnoli.

Gli Asburgo hanno governato sul Trentino-Alto Adige e sul Friuli-Venezia Giulia, e come per il Lombardo-Veneto la qualità istituzionale era decisamente elevata. Queste due regioni però erano già state influenzate per molto tempo dagli Asburgo.

Per quanto riguarda gli stati indipendenti, si può osservare che il Granducato di Toscana e il Ducato di Parma e Piacenza hanno impostato la loro burocrazia secondo il modello austriaco, mentre il Ducato di Lucca e il Ducato di Modena e Reggio hanno seguito un modello più accentrato. Il Granducato di Toscana era governato dagli Asburgo-Lorena, ma si considerava indipendente – infatti non fu mai annesso al regno. Dalla metà del 1700 gli Asburgo avviarono una serie di riforme che migliorarono la qualità istituzionale e la burocrazia. La Toscana gode di province con una qualità istituzionale molto alta probabilmente perché i cittadini, che hanno sempre avuto un ottimo governo, richiedono prestazioni più alte ai funzionari e pretendono trasparenza – infatti i livelli di corruzione sono medio-bassi. Il Ducato di Parma e Piacenza, dopo la Restaurazione, fu governato dagli Austria-Este, e perciò il sistema burocratico fu influenzato dal modello austriaco ed è considerato efficiente. Le province di Parma e Piacenza hanno infatti una qualità istituzionale molto buona con pochissima corruzione e con pochi problemi di criminalità. La dominazione precedente, dei Farnese, ha avuto effetti positivi poiché ha avviato un periodo ricco di riforme, riguardanti anche il sistema burocratico che venne migliorato. Il Ducato di Lucca fu governato da un discendente della dinastia borbonica e quindi fu influenzato dalle politiche del Sud Italia. I poteri vennero accentrati e la burocrazia non era delle migliori. Forse aver passato un lungo periodo come stato indipendente, probabilmente condizionato dalle varie politiche adottate dal resto della Toscana, ha fatto sì che una cattiva amministrazione non facesse troppi danni. Oggi infatti la provincia ha delle istituzioni molto efficienti: la corruzione e la criminalità sono problemi minori. Il Ducato di Modena e Reggio, che includeva anche la provincia di Massa Carrara, era governato dagli Austria-Este. Il governo si concentrava su una politica economica volta a soddisfare gli interessi dei ceti popolari, e a creare un'organizzazione statale equilibrata con un governo accentrato; questa politica diede modo al ducato di risollevarne l'economia e migliorare le condizioni sociali. Le tre province oggi hanno una qualità istituzionale abbastanza buona, la corruzione è decisamente bassa rispetto al resto dell'Italia, e l'interesse nella politica e nella cultura è alto.

4. ANALISI EMPIRICA

L'analisi empirica è finalizzata a studiare la possibile influenza delle istituzioni preunitarie sulla qualità delle istituzioni attuali a livello provinciale. L'analisi è basata su un esercizio econometrico.

4.1. Descrizione delle variabili utilizzate

Seguendo la narrazione di Di Liberto e Sideri (2015), sono state create due variabili, *Qualità_1861* e *Regni_1861*, rappresentanti la qualità istituzionale preunitaria.

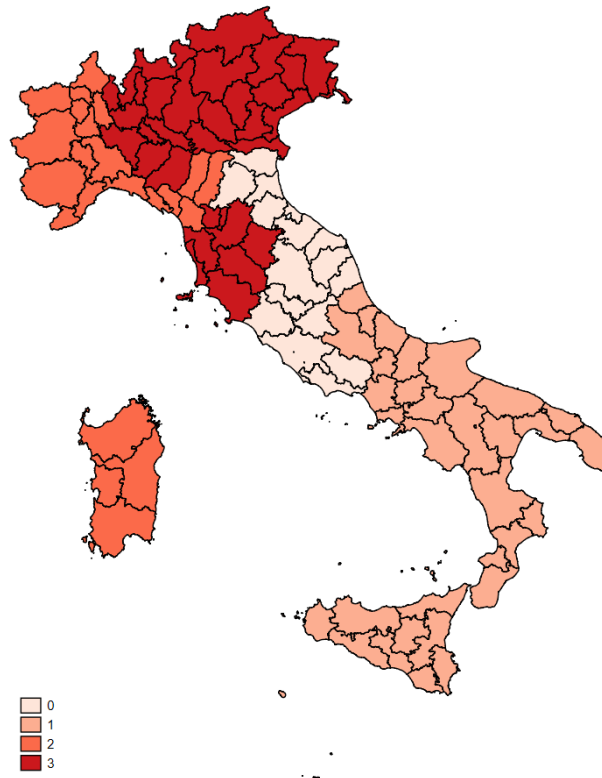
Qualità_1861 è una variabile categorica che cattura la bontà e qualità dell'apparato burocratico-istituzionale preunitario, e che prende come base di riferimento lo Stato Pontificio in quanto caratterizzato dalla più bassa qualità istituzionale. La variabile è definita come segue:

- *Qualità_1861* = 0 se la provincia ha fatto parte dello Stato Pontificio – bassa qualità istituzionale;
- *Qualità_1861* = 1 se la provincia ha fatto parte del Regno delle Due Sicilie – medio-bassa qualità istituzionale;
- *Qualità_1861* = 2 se la provincia ha fatto parte del Regno di Sardegna, del Ducato di Lucca o del Ducato di Modena e Reggio Emilia – medio-alta qualità istituzionale;
- *Qualità_1861* = 3 se la provincia è stata dominata dagli Asburgo, dal Lombardo-Veneto, dal Gran Ducato di Toscana o dal Ducato di Parma e Piacenza – alta qualità istituzionale.

La variabile *Regni_1861* cattura invece tutte le dominazioni preunitarie presenti in Italia al 1861.

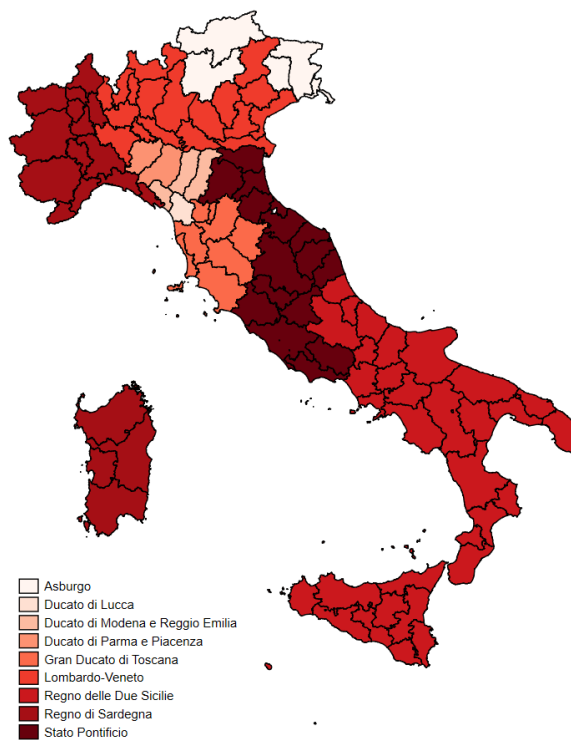
Le Figure 2 e 3 mostrano la distribuzione spaziale delle suddette variabili, rispettivamente, a livello delle 103 provincie italiane.

Figura 2: Qualità istituzionale nei regni preunitari.



Nota: Elaborazione su Di Liberto e Sideri (2015).

Figura 3: I regni preunitari.



4.2. Modello di regressione

La relazione tra qualità istituzionale dei regni preunitari e qualità istituzionale attuale a livello provinciale è basata sui due seguenti modelli di regressione lineare, entrambi stimati con *Ordinary Least Squares*. In primo luogo, l'indice di qualità istituzionale (IQI) è regredito sulla variabile *Qualità_1861* al fine di valutare se una migliore qualità burocratico-istituzionale passata sia associata ad una più alta qualità istituzionale attuale:

$$(1) \quad IQI_p = \alpha_0 + \alpha_1 \text{Qualità}_{1861_p} + \varepsilon_p$$

dove $p = 1, \dots, 103$ indica la provincia, α_0 è un termine costante, e ε_p è il termine di errore. In secondo luogo, l'IQI è regredito sulla variabile *Regni_1861* al fine di valutare il “premio” associato ad ogni singolo regno preunitario – rispetto allo Stato Pontificio – in termini di qualità istituzionale attuale:

$$(2) \quad IQI_p = \beta_0 + \beta_1 \text{Regni}_{1861_p} + v_p$$

dove β_0 è un termine costante, e v_p è il termine di errore.

4.3 Risultati empirici

La Tabella 1 riporta i risultati ottenuti dalla stima delle equazioni (1) e (2). In primo luogo, emerge che, per le province, essere state dominate dal Regno delle Due Sicilie e dal Regno di Sardegna – con qualità burocratica-istituzionale medio-bassa – ha portato uno svantaggio rispetto ad aver fatto parte dello Stato Pontificio – apparentemente, invece, il regno con qualità istituzionale più bassa. Viceversa, le province appartenenti alle altre dominazioni preunitarie hanno oggi un vantaggio in termini di qualità istituzionale.

In secondo luogo, emerge un netto “premio” in termini di qualità istituzionale per le province appartenute al Gran Ducato di Toscana, seguite da quelle che sono state soggette ai domini del Ducato di Lucca, degli Asburgo, del Ducato di Parma e Piacenza, del Lombardo-Veneto e del Ducato di Modena e Reggio Emilia. Per contro, solo le province che sono state parte del Regno delle Due Sicilie sembrano avere oggi un livello di qualità

istituzionale inferiore rispetto a quelle che sono state parte dello Stato Pontificio, ossia del regno preunitario burocraticamente meno efficiente ed istituzionalmente più debole. Questa dinamica emerge chiaramente anche dalla Figura 4.

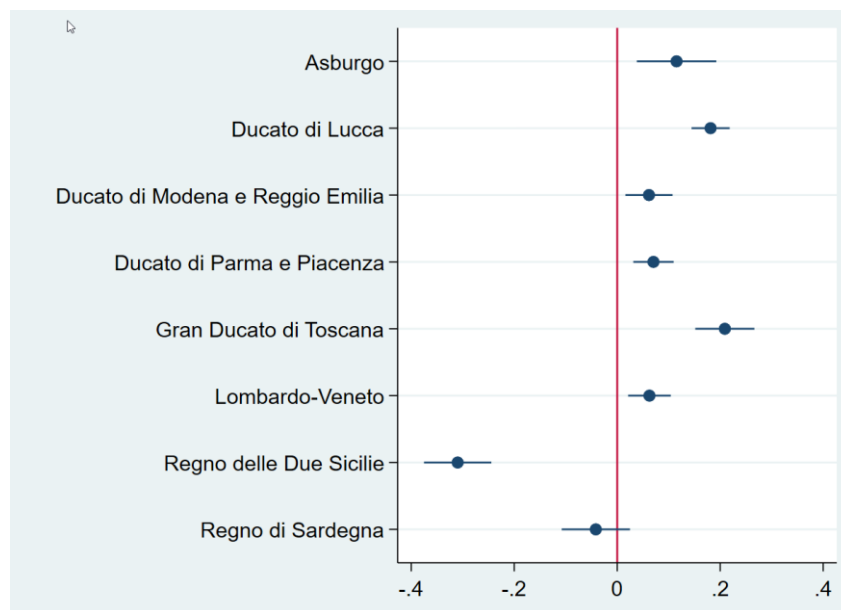
La ragione per cui le province parte del Regno delle due Sicilie risultano svantaggiate rispetto a quelle che sono state parte dello Stato Pontificio può trovarsi nel grande sviluppo economico che le seconde hanno registrato dopo il 1861. Se prima dell'unificazione avevano le istituzioni peggiori, ora hanno delle istituzioni buone. Generalmente, invece, le altre province hanno sviluppato una cultura che poi si è ripetuta anche dopo l'unificazione.

Tabella 1: Risultati della stima delle equazioni (1) e (2).

Variabile Dipendente	IQI _p	
Equazione	(1)	(2)
<hr/>		
Qualità 1861 _p		
	Bassa	Rif. ...
	Medio-Bassa	-0,310**** (0,038) ...
	Medio-Alta	-0,016 (0,036) ...
	Alta	0,107**** (0,026) ...
<hr/>		
Regni 1861 _p		
	Stato Pontificio	... Rif.
	Asburgo	... 0,115** (0,046)
	Ducato di Lucca	... 0,181**** (0,022)
	Ducato di Modena e Reggio Emilia	... 0,062** (0,028)
	Ducato di Parma e Piacenza	... 0,070*** (0,024)
	Gran Ducato di Toscana	... 0,209**** (0,035)
	Lombardo-Veneto	... 0,063** (0,025)
	Regno delle Due Sicilie	... -0,310**** (0,039)
	Regno di Sardegna	... -0,042 (0,040)
<hr/>		
Numero di Province	103	103
R ²	0,640	0,680
R ² Corretto	0,629	0,652

Nota: * p < 0,1; ** p < 0,05; *** p < 0,01; **** p < 0,001. Errori standard riportati in parentesi, e robusti.

Figura 4: Il “premio” di qualità istituzionale rispetto alla Stato Pontificio.



Nota: Intervalli di confidenza definiti al 90%. Il grafico fa riferimento ai risultati relativi all'equazione (2) presentati in Tabella 1.

5. CONCLUSIONI

Avendo mostrato che le istituzioni preunitarie influenzano la qualità istituzionale attuale attraverso forme radicate di capitale sociale e cultura, si intuisce che i cambiamenti possono essere fatti solo se prima si modificano i radicati comportamenti che sia nel passato e ancora oggi pregiudicano l'attuazione di politiche di sviluppo nelle aree più povere. A causa del fatto che risulta difficile modificare la "cultura" di una società locale, si intravede come soluzione alternativa la creazione di incentivi da parte del governo centrale atti a modificare in modo positivo il comportamento delle amministrazioni locali e dei cittadini. Se le istituzioni definissero incentivi e limiti al comportamento umano, ad esempio incentivando la raccolta differenziata o l'uso delle energie rinnovabili e limitando la corruzione, aumenterebbe anche il benessere dei cittadini (Ferrara e Nisticò, 2019). Inoltre nel lungo periodo questa politica potrebbe modificare la cultura innescando un circolo virtuoso che porterebbe allo sviluppo economico. Una società meno corrotta e più rispettosa delle leggi permetterebbe la diminuzione delle risorse necessarie a mantenere l'ordine pubblico, liberandole per attuare politiche utili all'ammodernamento delle infrastrutture e al sostegno dell'attività economica. Questo permetterebbe di intraprendere anche attività innovative. Infatti, il capitale sociale influenza l'innovazione poiché i ricercatori, per sviluppare idee innovative, hanno bisogno di fondi. Visto che i finanziatori daranno fondi solo a coloro di cui si fidano, è difficile ricevere finanziamenti in un ambiente dove la fiducia reciproca è bassa (Akcomak e ter Weel, 2009).

Non si può sapere quale sarà la politica ideale per risolvere il problema del divario economico italiano, poiché per vedere gli effetti di una qualunque politica attuata saranno necessarie due o più generazioni.

BIBLIOGRAFIA

NORTH, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

NORTH, D. C. (1984). *Government and the cost of exchange in history*. *The Journal of Economic History*, 44(2): 255-264.

TRIDICO, P. (2006). *Istituzioni economiche e cambiamento istituzionale tra vecchi e nuovi istituzionalisti*. ResearchGate [online].

COASE, R. (1960). *The problem of social cost*. In: NORTH, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

LA PORTA, R. et al. (1999). *The quality of government*. *Journal of Law, Economics, and Organizations*, 15(1): 222-279.

BANFIELD, E. C. (1958). *The moral basis of a backward society*. In: TABELLINI, G. (2008). *Institutions and culture*. *Journal of the European Economic Association*, 6(2-3): 255-294.

TABELLINI, G. (2008). *Institutions and culture*. *Journal of the European Economic Association*, 6(2-3): 255-294.

PUTNAM, R. (2001). *Social capital: measurement and consequences*. Disponibile su <http://www.oecd.org/innovation/research/1825848.pdf>.

ACEMOGLU, D., ROBINSON, A. J. (2012). *Why nations fail – The origins of power, prosperity and poverty*. Croydon: CPI Group Ltd.

BUGGLE, J., DURANTE, R. (2017). *Climate risk, cooperation, and the co-evolution of culture and institutions*. Centre for Economic Policy Research.

TABELLINI, G. (2010). *Culture and institutions: economic development in the regions of Europe*. *Journal of the European Economic Association*, 8(4): 677-716.

HELLIWELL, J. F., PUTNAM, R. D. (1995). *Economic growth and social capital in Italy*. *Eastern Economic Journal*, 21(3): 295-307.

NIFO, A., VECCHIONE, G. (2014). *Do institutions play a role in skilled migration? The case of Italy*. *Regional Studies*, 48(10): 1628-1649.

GOLDEN M. A., PICCI L. (2005). *Proposal for a new measure of corruption, illustrated with Italian data*. *Economics and Politics*, 17, 37-75.

DI LIBERTO, A., SIDERI, M. (2015). *Past dominations, current institutions and the Italian regional economic performance*. *European Journal of Political Economy*, 38, 12-42.

FERRARA, A. R., NISTICÒ, R. (2019). *Does institutional quality matter for multidimensional well-being inequalities? Insights from Italy*. *Social Indicators Research*, 145, 1063-1105.

AKCOMAK, S., TER WEEL, B. (2009). *Social capital, innovation and growth: Evidence from Europe*. *European Economic Review*, 53(5): 544-567.