



**BANCA D'ITALIA**

**EUROSISTEMA**

*IL DIVARIO NORD-SUD:  
SVILUPPO ECONOMICO E INTERVENTO PUBBLICO*  
***Il contesto e l'azione pubblica***

Silvia Giacomelli

Centro Convegni Ciampi

Roma, 20 giugno 2022

# I fattori di contesto e l'azione pubblica

---

- **Fattori** di carattere strutturale **che incidono sui costi e sulla produttività delle imprese**, influenzandone la capacità di crescere e di essere competitive, **riconducibili alla (qualità) dell'azione pubblica**
  - **Focus su alcuni fattori** selezionati per **rilevanza e disponibilità di nuovi dati/analisi**: dotazione di infrastrutture, fornitura di servizi pubblici, contesto giuridico e regolamentare (funzionamento della PA), presenza della criminalità organizzata
  - **Ritardi e carenze delle regioni meridionali rispetto al resto del paese** che riguardano sia i beni pubblici e i servizi forniti dallo Stato sia quelli forniti dagli enti territoriali
  - **Chiavi di lettura**: disponibilità di risorse vs uso efficiente ed efficace delle stesse (incidenza di fattori di natura organizzativa e gestionale) e interazioni con il contesto socio-economico
-

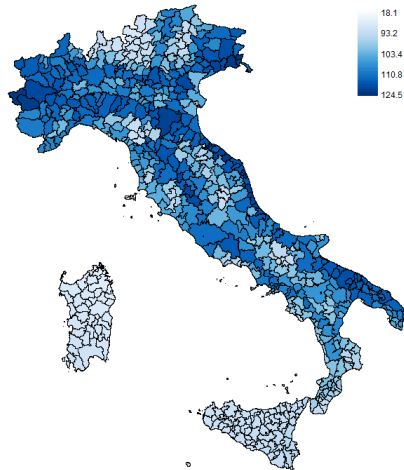
# La dotazione di infrastrutture

---

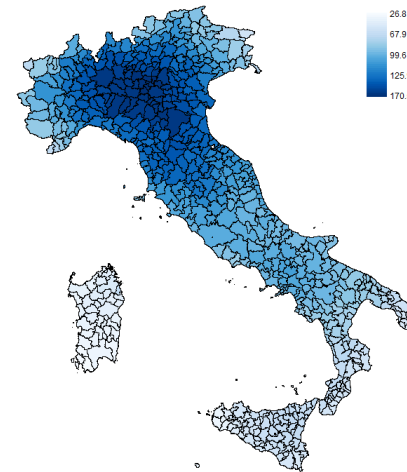
La dotazione infrastrutturale nel Mezzogiorno è inferiore a quella del Centro Nord:

- **collegamenti stradali e ferroviari meno veloci, minore «accessibilità» a porti e aeroporti nonché alle infrastrutture sociali** (ospedali, impianti smaltimento rifiuti); divario superiore tra le aree urbane
- evidenze di **minore qualità delle reti di distribuzione** (interruzioni fornitura elettricità, dispersione idrica);
- assenza di svantaggio nelle TLC

Indice di dotazione delle reti di trasporto stradale



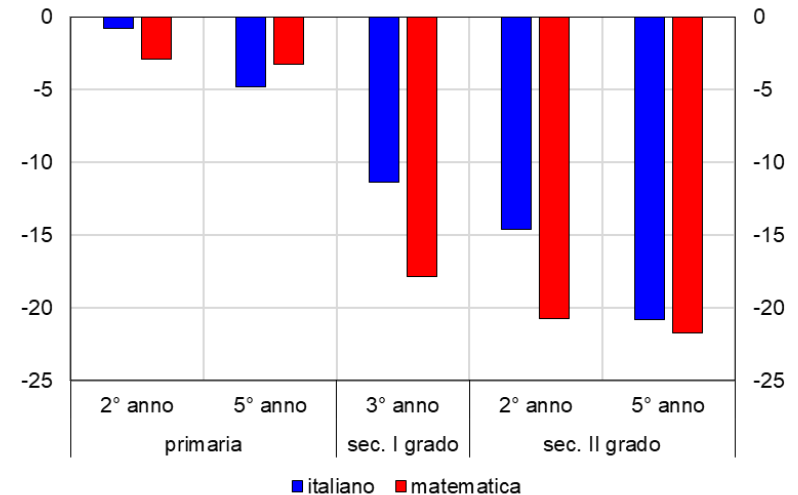
Indice di dotazione delle infrastrutture ospedaliere



# La formazione del capitale umano: la scuola e l'università

- Nel Mezzogiorno si registrano **ritardi significativi** nella qualità della formazione che emergono **nella scuola primaria e si accentuano in quella secondaria**
- Le caratteristiche individuali degli studenti, del contesto familiare e gli input osservabili del sistema scolastico spiegano la metà dei divari osservati: ruolo del contesto socio-economico locale (in particolare del mercato del lavoro)
- Nelle **università maggiore propensione all'abbandono e maggiori difficoltà nel percorso di studi da parte degli studenti del Mezzogiorno**, vi incidono:
  - i ritardi di preparazione accumulati nella scuola
  - la mobilità verso gli atenei del Centro Nord (ca. 1/5 degli iscritti) in particolare degli studenti con migliori risultati scolastici
- Andamento delle iscrizioni meno favorevole anche per fattori demografici
- **Risorse**: distribuzione «omogenea» nelle scuole, ma maggiori «bisogni»; riduzione significativa per il sistema universitario nel complesso, distribuzione maggiormente allineata alle iscrizioni

Divario medio nelle competenze degli studenti  
(punti, prove INVALSI)

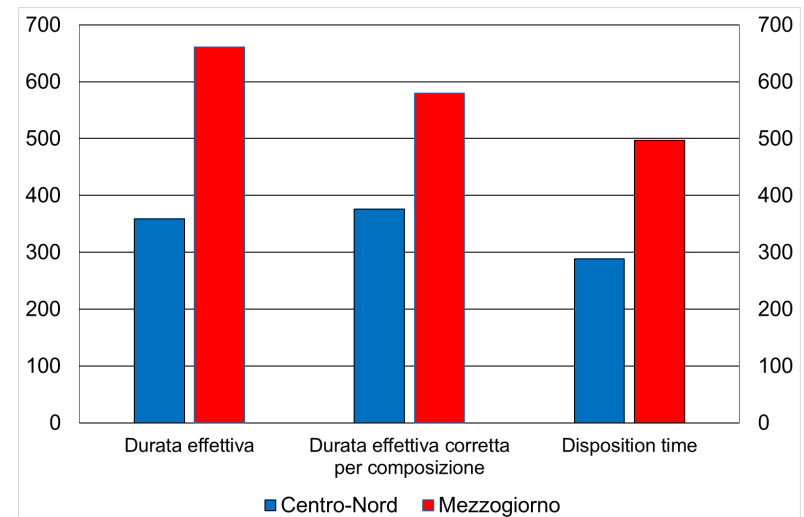


# La giustizia civile

---

- In un contesto di generale miglioramento del funzionamento della giustizia civile (forte calo dei pendenti) permangono elevati divari territoriali
- La durata dei procedimenti civili è maggiore nel Mezzogiorno di circa l'80%; si riduce controllando per complessità/composizione dei procedimenti
- I divari riflettono in parte fattori di domanda (più procedimenti avviati e di maggiore complessità) e di offerta (maggiore mobilità dei magistrati, minore ricorso a ICT)
- Guardando al di là del dato medio emerge che l'eterogeneità della performance riflette in alcune circostanze una carenza di risorse in altre lacune organizzative
- Non si registrano divari con riguardo ai tassi di impugnazione e di riforma dei giudizi di primo grado

**Durata dei procedimenti civili**  
(giorni)



# I servizi pubblici locali

---

Evidenze di minore offerta di servizi da parte degli enti locali

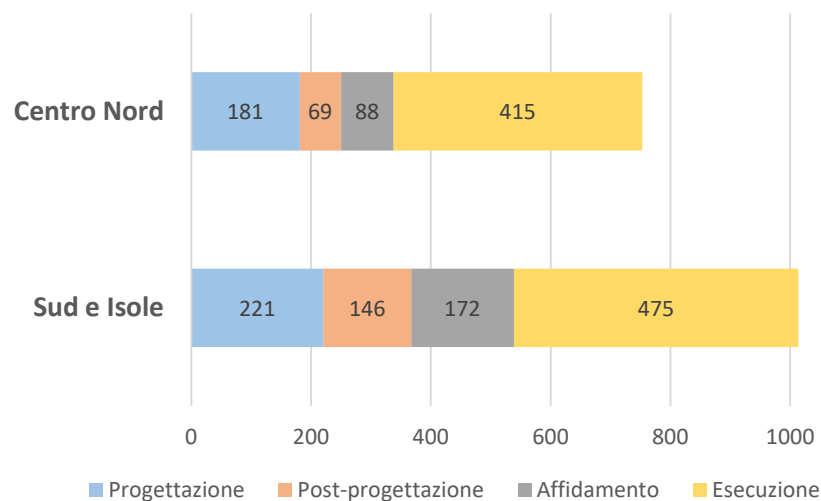
- 57% degli enti locali del Mezzogiorno ha un livello di offerta di servizi inferiore a quella media degli enti con caratteristiche simili (dati Soluzioni Sistema Economico - SOSE relativi a amministrazione generale, gestione rifiuti, servizi sociali, polizia locale, trasporti); le differenze nei livelli di offerta sono maggiori per i comuni più grandi
  - Nel trasporto pubblico locale (fattore rilevante di competitività e di attrattività) in media si hanno servizi di minore qualità (indicatori di soddisfazione degli utenti e indicatori oggettivi) e offerta più contenuta (in rapporto alla domanda potenziale); indicazioni di minore efficienza gestionale (es. elevata incidenza del costo del lavoro)
-

# Il funzionamento della PA a livello locale

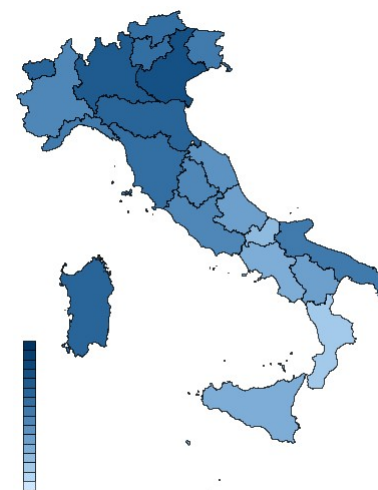
## Evidenze di minore efficacia della PA a livello locale

- I tempi di realizzazione delle opere pubbliche sono maggiori nel Mezzogiorno (anche tenendo conto delle caratteristiche delle opere); i divari sono superiori nelle attività ad alta «intensità amministrativa»
- Minore offerta di servizi digitali da parte della PA che riflette carenze organizzative, minore qualità del capitale umano, carenza di risorse e minore domanda

Tempi di realizzazione delle opere pubbliche  
(giorni)



Indicatore di offerta di servizi digitali (e-government)

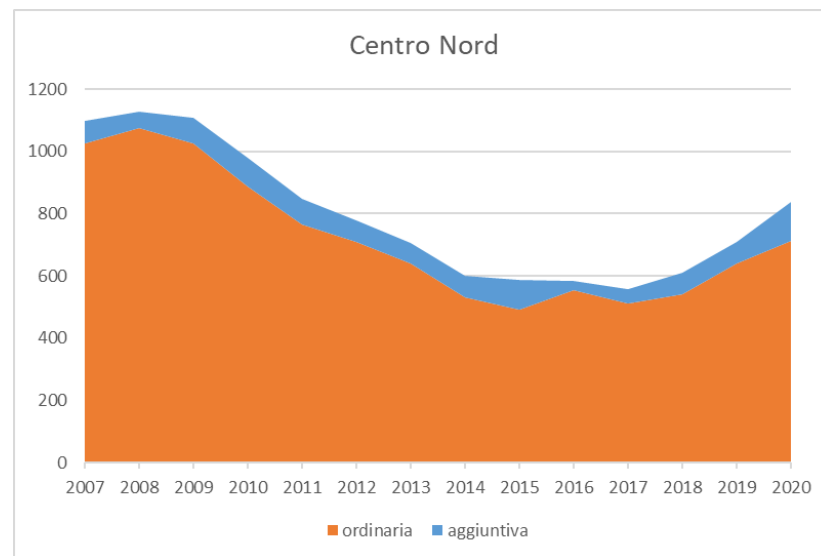
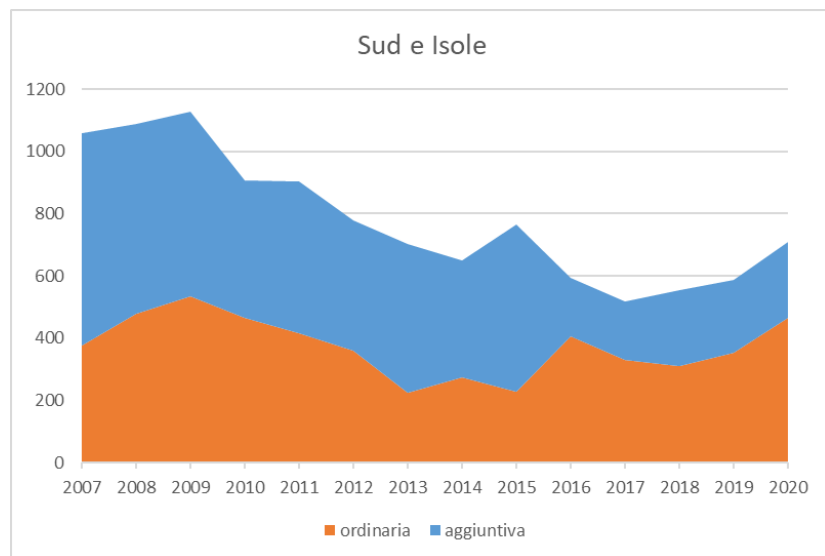


# Le risorse finanziarie (1)

La persistenza dei divari infrastrutturali e nell'offerta dei servizi riflette in parte una carenza di risorse che si è accentuata nel decennio precedente la pandemia per effetto delle politiche di consolidamento dei conti pubblici; ne sono conseguite:

1) **Riduzione della spesa per investimenti che ha ridotto gli spazi per interventi a favore delle aree in ritardo** (spesa in conto capitale pro capite inferiore nel MZG rispetto al CN); risorse europee hanno perso la tipica natura addizionale; mancata realizzazione della «perequazione infrastrutturale»

**Componenti della spesa in conto capitale per macro aree**  
(euro pro capite)





# Le risorse finanziarie (2)

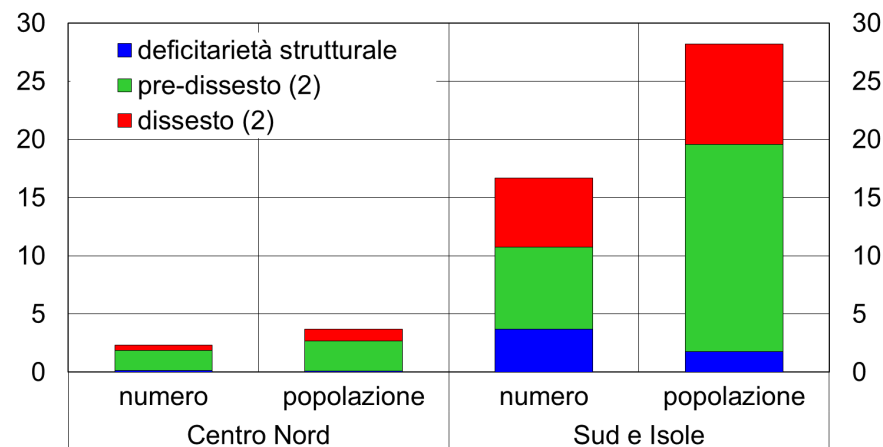
2) **Riduzione dei trasferimenti agli enti locali e inasprimento delle regole di bilancio** (Patto di stabilità interno) che hanno colpito soprattutto gli enti locali meridionali per la maggiore fragilità delle condizioni di partenza e la maggiore dipendenza dai trasferimenti

- Base imponibile dei tributi locali più modesta
- Minore capacità di riscossione
- Maggiore rigidità della spesa corrente (maggiore incidenza della spesa per personale, ripiano del disavanzo, servizio del debito sulle entrate correnti)

Ne consegue:

- **Minore disponibilità di risorse per l'erogazione dei servizi** non compensata dai trasferimenti perequativi (no LEP)
- **Peggioramento delle condizioni finanziarie** anche per l'emersione di criticità pregresse (nuova contabilità armonizzata): 13% dei comuni (26% della popolazione) del MZG in dissesto o pre-dissesto

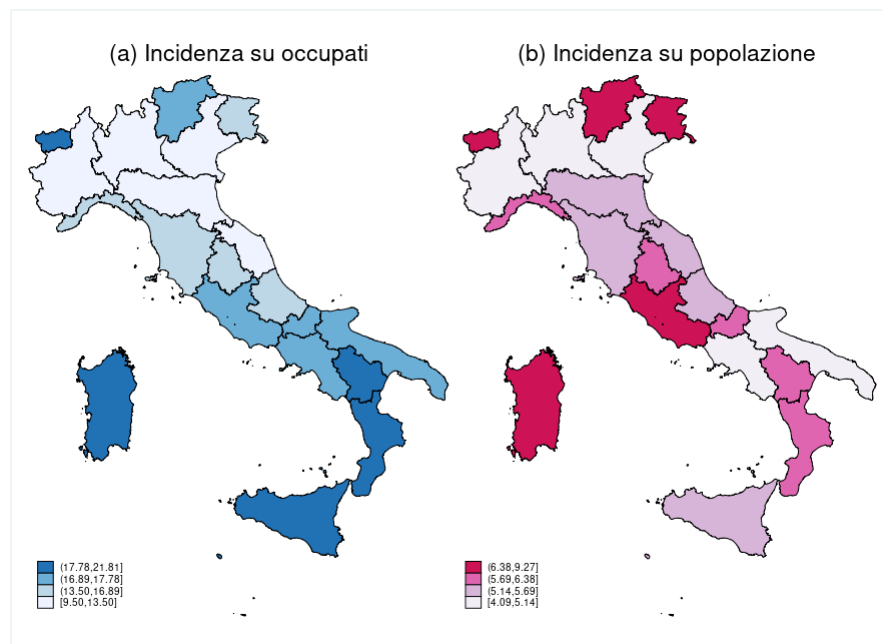
**Comuni con criticità finanziarie**  
(valori percentuali)



# Il capitale umano nel settore pubblico

- La dotazione di dipendenti pubblici in rapporto alla popolazione è di poco superiore nel MZG rispetto al Nord (5,3 per 1.000 contro 4,9); maggiori differenze rispetto agli occupati
- Rilevanti differenze anche tra regioni soprattutto per ragioni istituzionali (statuto speciale, Roma) e per le dimensioni
- Eterogeneità settoriale (rapportata a indicatori di domanda potenziale): nei comparti di competenza statale rapporto più favorevole nel MZG, nei comparti decentrati meno favorevole (in particolare, nella sanità e negli enti locali delle RSO)
- Sul quadro attuale hanno inciso le politiche di risanamento dei conti pubblici (con effetti maggiori nel MZG) che hanno comportato:
  - calo dei dipendenti, particolarmente elevato negli enti territoriali (-30% nel MZG) e nelle grandi città (-40% nel MZG)
  - ostacolo al ringiovanimento della compagine (forte aumento età media) e all'aggiornamento delle competenze
  - maggiore diffusione di forme di reclutamento meno selettive (stabilizzazione precari)

## Incidenza del pubblico impiego

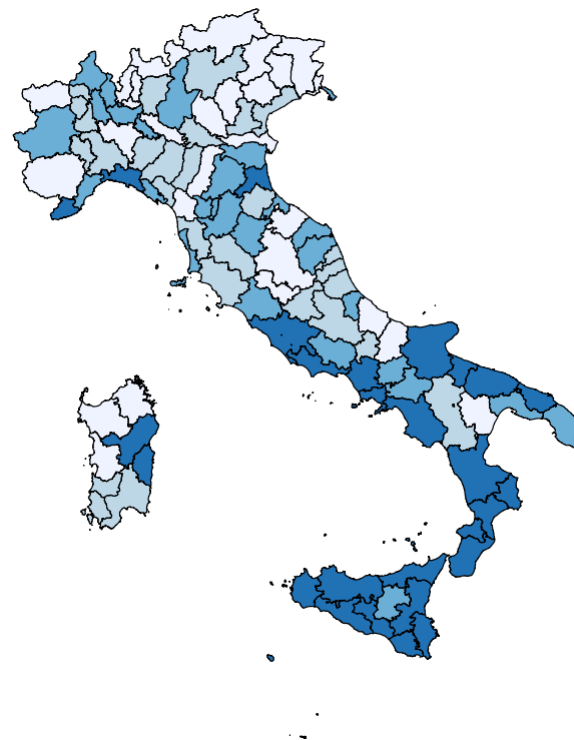


# La diffusione della criminalità organizzata

---

- La presenza delle organizzazioni criminali si è estesa al di là delle aree tradizionali di insediamento, dove però rimane più radicata e con caratteristiche diverse (controllo del territorio, maggiore infiltrazione nell'economia legale)
- Produce rilevanti effetti (macro)economici: si stima che nel lungo periodo l'azzeramento della presenza della criminalità organizzata innalzerebbe il tasso di crescita del PIL di 0,5 p.p. all'anno
- Influenza la qualità dell'azione pubblica distorcendone le finalità e riducendone l'efficacia

Indicatore di presenza della criminalità organizzata





**BANCA D'ITALIA**

**EUROSISTEMA**