



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

La qualità del contesto istituzionale:
come varia tra le regioni e nel tempo

di Mario Cannella, Marco Mancinelli e Sauro Mocetti

Giugno 2025

Numero

944



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

La qualità del contesto istituzionale:
come varia tra le regioni e nel tempo

di Mario Cannella, Marco Mancinelli e Sauro Mocetti

Numero 944 – Giugno 2025

La serie Questioni di economia e finanza ha la finalità di presentare studi e documentazione su aspetti rilevanti per i compiti istituzionali della Banca d'Italia e dell'Eurosistema. Le Questioni di economia e finanza si affiancano ai Temi di discussione volti a fornire contributi originali per la ricerca economica.

La serie comprende lavori realizzati all'interno della Banca, talvolta in collaborazione con l'Eurosistema o con altre Istituzioni. I lavori pubblicati riflettono esclusivamente le opinioni degli autori, senza impegnare la responsabilità delle Istituzioni di appartenenza.

La serie è disponibile online sul sito www.bancaditalia.it.

LA QUALITÀ DEL CONTESTO ISTITUZIONALE: COME VARIA TRA LE REGIONI E NEL TEMPO

di Mario Cannella*, Marco Mancinelli* e Sauro Mocetti*

Sommario

In questo lavoro si propone un indice composito di qualità del contesto istituzionale che varia tra le regioni e nel tempo. L'indice tiene conto dei principali domini dell'azione pubblica che influenzano l'ambiente all'interno del quale le imprese e i lavoratori operano: (i) il funzionamento della giustizia; (ii) l'integrità della pubblica amministrazione; (iii) l'efficienza della burocrazia; (iv) la qualità dei servizi pubblici locali. Per coprire questo ampio spettro dell'azione pubblica sono stati raccolti circa 50 indicatori, integrando quelli di natura oggettiva con quelli che riflettono le percezioni di imprese e cittadini. L'analisi mostra che la qualità del contesto istituzionale è peggiore nel Mezzogiorno. Tale risultato, pur essendo diffuso in tutti i domini, è più marcato per la qualità dei servizi pubblici locali che potrebbero risentire, oltre che della minore capacità amministrativa anche dalle minori risorse a disposizione degli enti locali per il loro finanziamento. Il divario non dipende dalla natura oggettiva o soggettiva degli indicatori. Rispetto all'inizio dello scorso decennio, la qualità del contesto è migliorata, soprattutto con riferimento al funzionamento della giustizia civile e all'efficienza amministrativa. Il miglioramento ha riguardato entrambe le aree del paese senza, tuttavia, un apprezzabile processo di convergenza.

Classificazione JEL: D73, H41, H83, R50.

Parole chiave: contesto istituzionale, giustizia, corruzione, burocrazia, servizi pubblici, indice composito.

DOI: 10.32057/0.QEF.2025.944

* Mario Cannella: Banca d'Italia, Divisione Economia e diritto, Dipartimento Economia e statistica; mario.cannella@bancaditalia.it. Marco Mancinelli: Banca d'Italia, Divisione Analisi e ricerca economica territoriale, Sede di Ancona; marco.mancinelli@bancaditalia.it. Sauro Mocetti: Banca d'Italia, Divisione Economia e diritto, Dipartimento Economia e statistica; sauro.mocetti@bancaditalia.it.

Si ringraziano Antonio Accetturo e Giuseppe Albanese per i commenti. Le opinioni espresse sono degli autori e non impegnano la Banca d'Italia.

1. Introduzione

La crescita e il livello di sviluppo di una società dipendono dalla quantità e qualità di capitale umano e fisico disponibili e dalla capacità di utilizzare tali risorse in modo efficiente. Tuttavia – come sottolineato da North (1990) e Acemoglu et al. (2005) – le differenze nelle dotazioni dei fattori produttivi e l'efficienza organizzativa e tecnologica con cui vengono combinati rappresentano solo le cause *prossime* della crescita e rimandano, necessariamente, a domande successive: perché alcuni paesi presentano minori dotazioni di capitale umano e fisico e minore capacità di innovazione? Perché alcuni paesi non sfruttano pienamente i loro fattori produttivi e le opportunità di crescita? In altre parole, quali sono le cause *ultime* della crescita?

Numerose evidenze empiriche – che verranno esaminate nella Sezione 2 e a cui si rimanda per brevità – dimostrano che una delle determinanti fondamentali dello sviluppo economico e sociale – una causa *ultima* della crescita – è la qualità delle istituzioni.

Il concetto di qualità delle istituzioni è molto ampio ed è stato interpretato, soprattutto dal punto di vista empirico, con accezioni molto diverse. Le istituzioni possono essere classificate in vari modi, ad esempio distinguendo tra le istituzioni formali e quelle informali (come le norme sociali e culturali) e tra quelle che hanno un impatto più diretto sull'economia e altre che hanno invece una connotazione maggiormente politica (come il grado di democrazia, la partecipazione della popolazione alle scelte collettive, la stabilità dei governi, la natura estrattiva del potere politico, ecc.).

Questo lavoro ha l'obiettivo di misurare, nello spazio e nel tempo, la qualità del contesto in cui operano imprese e lavoratori, concentrandosi sulle istituzioni formali e che hanno un impatto più diretto sul sistema produttivo. Queste includono il funzionamento della giustizia, la diffusione della corruzione, il costo della burocrazia per l'attività d'impresa e la qualità dei servizi pubblici. L'idea sottostante è che tali fattori – influenzando la tutela dei diritti di proprietà e il rispetto dei contratti, favorendo un'allocazione delle risorse più efficiente e trasparente, riducendo i costi degli adempimenti amministrativi alle imprese e influenzando le scelte di mobilità dei lavoratori – favoriscono l'investimento in capitale umano e fisico, migliorano l'allocazione dei fattori produttivi e, in ultima analisi, aumentano il potenziale di crescita di un territorio.

L'esercizio è complesso, sia per l'ampiezza degli ambiti coinvolti sia per la difficoltà di individuare metriche adeguate ed esaustive. Il lavoro si differenzia da precedenti studi lungo tre dimensioni principali: (i) l'utilizzo di un numero significativamente più ampio di indicatori, di natura sia soggettiva sia oggettiva; (ii) la maggiore varietà dei domini dell'azione pubblica considerati; (iii) il focus su misure dirette di output invece che molto indirette e/o di input.

L'unità geografica scelta per l'analisi è la regione. Sebbene tale scelta non permetta di evidenziare come la qualità del contesto istituzionale vari a un livello territoriale più fine, essa ha però il vantaggio di poter disporre di un set di indicatori meno rarefatto e più solido, una condizione essenziale per un'analisi più completa e meno distorta della qualità dell'azione pubblica.

Dal punto di vista territoriale, l'analisi conferma che la qualità del contesto istituzionale è peggiore nel Mezzogiorno sotto un numero molto ampio di ambiti dell'azione pubblica.

In particolare, il Mezzogiorno si caratterizza per un peggiore funzionamento della giustizia: i tempi di risoluzione del contenzioso e i tassi di riforma delle sentenze (e, quindi, l'instabilità delle decisioni) sono più elevati, sia nella giustizia civile sia in quella tributaria; coerentemente, la percentuale della popolazione che ha sperimentato una causa civile e che si è dichiarata soddisfatta del funzionamento del sistema è più bassa. Anche gli indicatori che misurano l'integrità della pubblica amministrazione sono peggiori nelle regioni meridionali: i reati di corruzione denunciati all'autorità giudiziaria sono, in rapporto alla popolazione, più del doppio rispetto al Centro Nord; gli indicatori di trasparenza sull'azione pubblica sono più bassi; la percezione della diffusione della corruzione e la sfiducia verso le amministrazioni locali sono più elevate in questa area del paese. Con riferimento all'efficienza della macchina burocratica, i comuni del Mezzogiorno si caratterizzano per una minore capacità di spesa e di riscossione; anche la durata dei processi amministrativi è superiore, come evidenziato dagli indicatori che misurano i tempi per ottenere un permesso di costruire o per avviare un'iniziativa imprenditoriale, i tempi per affidare un contratto pubblico e i tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni per i dispositivi medici; la quota dei comuni che offre almeno un servizio interamente online – un fattore che può rendere più agile l'interazione con la pubblica amministrazione – è più bassa; le percezioni delle imprese sulla rilevanza degli oneri burocratici per la loro competitività sono più allineate tra le due aree del Paese così come gli indicatori sul volume della produzione normativa regionale. La qualità dei servizi pubblici locali è, infine, il dominio che presenta i divari più ampi; su tali differenze potrebbero incidere, oltre a una diversa efficienza della pubblica amministrazione locale, anche la minore dotazione di risorse degli enti territoriali per il finanziamento di tali servizi.

Il divario tra le due macro-aree non dipende dalla natura oggettiva o soggettiva degli indicatori, suggerendo che in questo caso le percezioni di cittadini e imprese sono allineate alle evidenze di natura più quantitativa e obiettiva. Il divario inoltre riguarda sia i servizi che sono offerti dalle amministrazioni centrali sia quelli che sono erogati dalle amministrazioni locali.

Rispetto all'inizio dello scorso decennio, inclusi gli anni più recenti, la qualità del contesto istituzionale è migliorata, soprattutto con riferimento al funzionamento della giustizia civile e agli indicatori relativi alla capacità ed efficienza amministrativa.

Nella giustizia civile la durata dei procedimenti civili si è significativamente ridotta e, contestualmente, è cresciuta la soddisfazione degli utenti sulla qualità del sistema della giustizia. È aumentata anche la trasparenza dell'azione pubblica e la fiducia dei cittadini verso le amministrazioni locali. L'efficienza amministrativa è migliorata lungo molteplici dimensioni: la capacità di riscossione e spesa dei comuni, i tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e i tempi di affidamento degli appalti pubblici. L'evoluzione della qualità dei servizi pubblici locali è stata più eterogenea, anche se la digitalizzazione ha permesso un incremento rilevante dei servizi pubblici offerti online, rendendo più agile l'interazione tra cittadini e imprese e la pubblica amministrazione.

Il miglioramento è ragionevolmente attribuibile ad alcuni interventi legislativi nazionali attuati nel corso degli anni. Con riferimento alla giustizia civile, ad esempio, alcune misure volte a ridurre il tasso di litigiosità e a migliorare l'offerta di giustizia (dalla riforma della geografia giudiziaria alla digitalizzazione e al rafforzamento dell'ufficio per il processo) hanno permesso di ridurre l'arretrato nei tribunali e la durata del contenzioso. Altri interventi – sia

prescrizioni di norme sia il processo di digitalizzazione – hanno accresciuto la trasparenza sull'attività delle pubbliche amministrazioni, ridotto gli oneri burocratici per l'attività delle imprese e aumentato la speditezza di alcuni procedimenti amministrativi. Il miglioramento ha coinvolto anche le regioni meridionali ma, nonostante i progressi, non si è osservato un apprezzabile processo di convergenza tra le due aree.

I progressi nella qualità del contesto istituzionale emergono anche dagli indicatori utilizzati nei confronti internazionali che, rispetto al nostro, sono basati prevalentemente su indicatori di natura soggettiva e/o riguardano ambiti dell'azione pubblica più circoscritti. Nonostante i progressi, permangono ancora, tuttavia, ritardi significativi nel confronto con gli altri principali paesi europei.

Il resto del documento è organizzato come segue: la Sezione 2 contiene una rassegna della letteratura esistente, a livello internazionale e nazionale, che contestualizza il nostro contributo; la Sezione 3 descrive la metodologia adottata e gli indicatori utilizzati per la costruzione dell'indice composito; la Sezione 4 presenta i principali risultati del lavoro, esplorando sia la prospettiva geografica sia quella longitudinale; la Sezione 5 opera un confronto con le evidenze desumibili dai principali indicatori internazionali; la Sezione 6, infine, offre alcune riflessioni conclusive.

2. Rassegna della letteratura sugli indicatori di qualità delle istituzioni

Questa sezione ripercorre brevemente i principali contributi della letteratura empirica esistente – sia a livello internazionale (Sezione 2.1) sia sul caso italiano (Sezione 2.2) – focalizzandosi sulle variabili utilizzate, piuttosto che sugli effetti economici, per offrire un quadro dello stato dell'arte in termini di misurazione del contesto istituzionale.

2.1 La letteratura internazionale

Sulla scia dei lavori di North – si veda, tra gli altri, North (1990) – si è sviluppato un filone di letteratura che ha sottolineato il ruolo delle istituzioni per lo sviluppo economico. North definisce le istituzioni (ricomprendendovi sia quelle formali sia quelle informali) come le “regole del gioco” di una società e, come tali, esse sono fondamentali per ridurre i costi di transazione, incentivare la cooperazione e facilitare la crescita e il benessere.

I primi e pionieristici lavori empirici che studiano gli effetti della qualità delle istituzioni sono Mauro (1995) e Knack e Keefer (1995). Il primo si concentra sul funzionamento della giustizia (percezioni di efficienza e integrità), sui costi della burocrazia (ostacoli burocratici per ottenere autorizzazioni e permessi) e sulla percezione della diffusione della corruzione nelle transazioni economiche. Il secondo considera un insieme più ampio di indicatori (inclusi quelli di natura politica), sebbene poi mostri che le variabili maggiormente correlate con lo sviluppo economico sono quelle che misurano il grado di tutela dei diritti di proprietà e dei contratti. In entrambi i casi, gli indicatori, disponibili per un ampio numero di paesi, sono raccolti da società

private e sono frutto di valutazioni soggettive di esperti e analisti. Le stesse variabili saranno poi analizzate in numerosi altri studi, inclusi Hall e Jones (1999) e Acemoglu et al. (2001), che mostrano come la qualità delle istituzioni sia responsabile della maggior parte dei divari di sviluppo osservati tra i paesi¹.

Anche sulla base del crescente interesse per il tema della qualità del contesto istituzionale – e delle evidenze empiriche che ne documentavano gli effetti economici – alcune istituzioni internazionali hanno investito nella costruzione di indicatori. La Banca Mondiale, in particolare, ha iniziato a produrre dalla fine degli anni novanta, e in maniera più stabile e strutturata, dall’inizio degli anni duemila il *Worldwide Governance Indicators* (WGI). I dati, raccolti per oltre 200 diversi paesi, si riferiscono a sei dimensioni della governance pubblica: (i) partecipazione politica e libertà di espressione, associazione e stampa; (ii) stabilità politica e assenza di violenza; (iii) efficacia di governo, per esempio in termini di qualità del servizio pubblico e indipendenza dell’amministrazione dalle pressioni politiche; (iv) qualità della regolamentazione; (v) stato di diritto, inteso come grado di accesso alla giustizia e garanzia dei diritti del cittadino; (vi) rischio di corruzione, inclusa la capacità di gruppi di potere di interferire sugli interessi dello stato. I dati riflettono le percezioni di imprese, cittadini ed esperti e sono costruiti assemblando variabili provenienti da oltre 30 diverse fonti che comprendono istituti di ricerca, *think tank*, organizzazioni internazionali che effettuano indagini, società private, organizzazioni non governative e quelle del settore pubblico. Tali indicatori sono stati usati tra gli altri da Rodrik et al. (2004), Acemoglu e Johnson (2005) e Acemoglu e Robinson (2012).

La qualità delle istituzioni, tuttavia, non varia solo tra paesi ma anche all’interno di essi ed è all’origine dei divari regionali che osserviamo (Acemoglu e Dell, 2010). Da un lato, alcune istituzioni formali come le leggi e la regolamentazione – le istituzioni *de jure* – possono avere un’origine locale. Dall’altro, l’effettiva messa in pratica delle regole formali – le istituzioni *de facto* – dipende dalla diversa capacità delle istituzioni di operare sul territorio.

Più recentemente, quindi, sono stati effettuati investimenti per ricostruire indicatori di qualità del contesto istituzionale anche su basi territoriali più fini. L’esempio più rilevante è lo *European Quality of Government Index* (EQI) che fornisce una misura della qualità dell’azione pubblica per i paesi dell’Unione Europea sintetizzando tre principali sotto-indicatori relativi alla qualità dell’offerta di servizi pubblici locali, all’imparzialità dell’agire pubblico e all’assenza di corruzione (Charron et al., 2014). L’indice è elaborato dall’Università di Göteborg per conto della Commissione europea e si basa su indagini campionarie che raccolgono le percezioni dei cittadini dei singoli paesi su questi temi. Secondo l’EQI, l’Italia si caratterizza per una qualità dell’azione pubblica inferiore a quelle delle altre principali economie europee e per divari territoriali interni particolarmente ampi, suggerendo la rilevanza delle istituzioni *de facto*, oltre a quelle *de iure*, nell’influenzare l’ambiente all’interno del quale gli operatori economici agiscono².

¹ Anzi, secondo Acemoglu, Johnson e Robinson (vincitori del premio Nobel per l’economia nel 2024) le istituzioni di natura estrattiva sono la causa ultima di tali divari. Per dimostrare questo nesso hanno affiancato l’analisi storica a quella economica e utilizzato il colonialismo europeo come “esperimento naturale”. Si veda Accetturo e Mocetti (2025) per una rassegna sul contributo dei tre economisti su questi temi.

² Si veda la Figura A.1 in Appendice.

In sintesi vi è un'ampia evidenza empirica, anche di natura causale, che mostra che la qualità delle istituzioni ha un impatto rilevante sui divari dei livelli di sviluppo osservati tra diverse regioni del mondo. Gli indicatori utilizzati nella letteratura internazionale hanno una natura soggettiva, essendo basati sulle percezioni di cittadini, imprese e/o esperti. I domini ricorrenti sono fondamentalmente quattro: il funzionamento della giustizia (in termini di protezione dei diritti di proprietà e di tutela dei contratti), il livello di corruzione e integrità della pubblica amministrazione, l'efficienza della burocrazia e la qualità dei servizi pubblici.

L'utilizzo di dati soggettivi è in larga parte spiegabile dalla disponibilità di questi dati a fronte della difficoltà di averne altri di natura più oggettiva. Tali percezioni, tuttavia, potrebbero fornire una rappresentazione distorta della realtà essendo frutto, almeno in parte, di differenze culturali e nelle norme sociali che possono ad esempio rendere certe pratiche più o meno accettabili per i cittadini appartenenti alle diverse comunità³.

I dati oggettivi non soffrono di questi problemi ma non sono immuni ad altre critiche. In primo luogo possono risentire del paradosso del lampione, per cui ci si concentra soprattutto sulle dimensioni osservabili e misurabili di un fenomeno con il rischio di trascurarne altre – non illuminate dal lampione – che possono essere parimenti (se non di più) importanti. In secondo luogo i dati oggettivi potrebbero non essere perfettamente comparabili tra paesi, nella misura in cui cambiano la definizione del fenomeno e le modalità di raccolta dei dati. Infine, le percezioni degli operatori economici (e non necessariamente la realtà) sono quelle che influenzano le loro scelte economiche e quindi, a seconda della prospettiva di analisi, potrebbero essere anche più rilevanti.

Il nostro approccio – che verrà descritto in dettaglio nella Sezione 3 – prevede di combinare dati di natura soggettiva e oggettiva, che andranno quindi a integrarsi e completarsi.

2.2 La letteratura nazionale

La variabilità della qualità delle istituzioni, anche internamente ai singoli paesi, e gli ampi divari territoriali dell'Italia in termini di livelli di sviluppo economico hanno stimolato molti lavori sul caso italiano⁴.

Analizzando gli indicatori, possiamo distinguere la letteratura in due gruppi. Il primo ha esaminato specifici domini del contesto istituzionale. Il secondo ha sviluppato indicatori compositi, tenendo in considerazione più domini contemporaneamente.

Con riferimento al primo gruppo, i domini più ricorrenti riguardano il funzionamento della giustizia, la corruzione e l'integrità della pubblica amministrazione, il costo della burocrazia e la qualità dei servizi pubblici.

³ Le percezioni individuali inoltre possono essere influenzate da fattori di contesto e dalla diversa copertura mediatica del fenomeno d'interesse (Rizzica e Tonello, 2020).

⁴ Per una rassegna si rimanda anche a Albanese e Gentili (2021). Si veda anche Messina e Torrini (2025) che discutono la dimensione territoriale delle principali funzioni pubbliche di competenza, sia centrale sia locale, fornendo evidenze su spesa, risorse umane, dotazioni finanziarie, qualità e quantità di prestazioni fornite.

In materia di giustizia civile, Cugno et al. (2022) forniscono un'analisi completa del fenomeno, sfruttando dati di natura amministrativa direttamente forniti dal Ministero della Giustizia. Gli autori utilizzano sia misure sulla durata dei procedimenti civili – che approssimano l'effettività della tutela dei diritti – sia i tassi di appello e di riforma delle sentenze – che approssimano la stabilità e prevedibilità delle decisioni – con dati a livello di singolo tribunale⁵. Cannella et al. (2025) operano un'analisi simile per la giustizia tributaria.

Una discussione critica dei possibili indicatori sul rischio di corruzione, e anche in questo caso nella loro declinazione territoriale, è contenuta in Mocetti e Orlando (2019). Il lavoro, per meglio catturare la variabile latente sottostante, combina variabili di natura oggettiva – i reati contro la pubblica amministrazione – e soggettiva – la percezione dei cittadini sulla diffusione della corruzione. Altri studi hanno approfondito i concetti di trasparenza e integrità. In particolare, Galli et al. (2018) e Albanese et al. (2021) costruiscono indicatori di trasparenza, con dati a livello comunale, verificando il rispetto dell'obbligo di pubblicare sui propri siti alcune informazioni su politici, dirigenti e attività degli enti locali (come ad esempio la gestione dei beni pubblici, la tempestività dei pagamenti, ecc.).

Un altro dominio rilevante riguarda l'efficacia della burocrazia e l'onerosità degli adempimenti amministrativi per l'attività d'impresa. Gli indicatori dell'indagine *Doing Business* della Banca Mondiale (recentemente sostituita da *B-Ready*) sono ampiamente utilizzati per operare raffronti internazionali e subnazionali, analizzando aspetti come tempi dei permessi di costruire e per l'avvio dell'attività d'impresa. Altri lavori hanno analizzato altri ambiti specifici, come il numero di giorni e di chiamate telefoniche necessari per completare attività propedeutiche all'avvio dell'attività d'impresa (Giacomelli e Tonello, 2018) e il numero di giorni per l'affidamento di un bando di lavori pubblici (Baltrunaite et al., 2024).

Un ultimo filone di studi si è concentrato sui servizi pubblici locali. Questo dominio è rilevante sia perché può catturare indirettamente la qualità delle istituzioni locali sia perché l'efficacia dei servizi pubblici influenza le scelte residenziali dei cittadini (e quindi l'allocazione dei lavoratori sul territorio). Di Liberto e Sideri (2015) raccolgono una decina di indicatori oggettivi sul funzionamento dei servizi pubblici riguardanti l'ambiente, l'energia, l'istruzione e la sanità e costruiscono un indice sintetico individuato con l'analisi della componente principale. Camussi e Mancini (2018) invece utilizzano un'indagine multiscopo dell'Istat che raccoglie le percezioni dei cittadini sulla qualità dei servizi pubblici locali. Giordano et al. (2020) misurano l'efficienza dei servizi pubblici a livello provinciale, utilizzando misure di input e output e tecniche non parametriche per stimare la frontiera di efficienza.

Un secondo gruppo di lavori, più vicino al nostro per impostazione, ha costruito indicatori compositi.

Il primo è quello di Nifo e Vecchione (2014) che si rifanno allo schema della Banca Mondiale e costruiscono un indice di qualità del contesto istituzionale a livello provinciale usando circa 30 indicatori raggruppati in cinque principali domini: (i) partecipazione politica e sociale della comunità locale; (ii) dotazione infrastrutturale e qualità dei servizi pubblici locali;

⁵ Con riferimento agli effetti del funzionamento della giustizia civile, sono stati analizzati quelli relativi alla dimensione delle imprese (Giacomelli e Menon, 2016), alla partecipazione delle stesse alle catene globali del valore (Accetturo et al., 2017), alle condizioni di finanziamento (Jappelli et al., 2005; Rodano, 2021), alla crescita del fatturato (Bamieh et al., 2023) e alla produttività e crescita economica aggregata (Ciapanna et al., 2023).

(iii) qualità normativa, che gli autori approssimano con il grado di apertura dell'economia, il tasso di mortalità delle imprese, la densità delle imprese, ecc.; (iv) rispetto dello stato di diritto, con informazioni sui reati commessi, la produttività dei giudici, la durata dei procedimenti civili, ecc.; (v) rischio di corruzione.

Un secondo lavoro è quello di Cerqua et al. (2025) che hanno spostato l'analisi a un dettaglio geograficamente ancora più fine, i comuni, al costo di una maggiore rarefazione nella disponibilità dei dati. L'indice composito nel loro caso dipende per un terzo dalle caratteristiche del pubblico impiego, per un terzo dalle caratteristiche dei politici locali e per il restante terzo da indicatori di efficienza della spesa pubblica locale.

Il nostro approccio si differenzia dagli studi esistenti sull'Italia per quattro ragioni principali.

Diversamente dal primo gruppo di lavori, e in linea con il secondo, l'obiettivo è di costruire un indice composito. Sebbene il fatto di concentrarsi su un singolo ambito dell'azione pubblica consenta un'analisi più puntuale del fenomeno di interesse e una valutazione più appropriata degli effetti di specifiche politiche pubbliche, questo può portare a una visione parziale (e distorta) della qualità complessiva dell'azione pubblica. Una prospettiva di analisi più ampia, che consideri congiuntamente tutti i domini menzionati, fornisce una descrizione più completa e rappresentativa della qualità del contesto istituzionale.

Rispetto al secondo gruppo di lavori, abbiamo tuttavia perimetrato in maniera diversa l'oggetto dell'analisi. In particolare, abbiamo deciso di *non* considerare variabili: (i) di natura più politica o sociologica (es. la partecipazione elettorale e sociale della popolazione, i reati commessi, ecc.); (ii) che non rappresentano una conseguenza diretta dell'azione pubblica ma che possono riflettere il diverso contesto economico (es. il grado di apertura dell'economia locale, indicatori di demografia d'impresa, ecc.); (iii) che rappresentano misure di input e non di output (es. le caratteristiche dei politici e dei dipendenti pubblici).

Rispetto a tutti i lavori menzionati, inoltre, il nostro si caratterizza per un numero di indicatori significativamente più elevato, che include anche un ampio insieme di variabili precedentemente mai usate e che sono invece rilevanti per catturare un fenomeno multidimensionale e articolato come la qualità del contesto istituzionale.

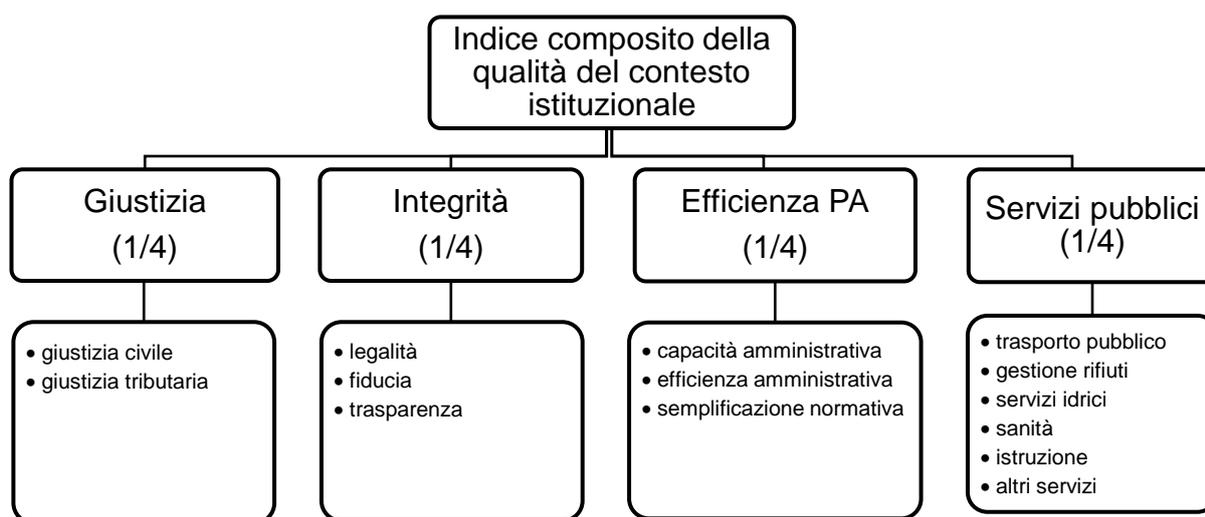
Infine, sfruttiamo anche la dimensione longitudinale del dato, mostrando l'evoluzione del contesto istituzionale nel tempo e a livello territoriale.

3. L'indice composito di qualità del contesto istituzionale

L'indice composito di qualità del contesto istituzionale considera diversi domini dell'azione pubblica, individuati attraverso l'analisi della letteratura esistente (Sezione 2). I fattori di contesto che influenzano l'ambiente in cui operano imprese e lavoratori sono stati raggruppati in quattro domini principali: il funzionamento della giustizia, l'integrità della pubblica amministrazione, l'efficienza della burocrazia e la qualità dei servizi pubblici locali. Ciascuno dei quattro domini si articola in sotto-domini, che includono al proprio interno un insieme di indicatori elementari.

L'indice composito presenta una struttura piramidale (Figura 1). La metodologia di trattamento delle variabili e aggregazione è descritta nella Sezione 3.1, mentre una descrizione dettagliata dei singoli indicatori elementari è contenuta nella Sezione 3.2.

Figura 1. Struttura dell'indice composito della qualità istituzionale



L'indice composito è una media degli indici dei quattro domini che, a loro volta, sono una media degli indici dei singoli sotto-domini che, infine, sintetizzano le informazioni provenienti da circa 50 indicatori elementari.

3.1 La metodologia

Ogni indicatore elementare è caratterizzato da una specifica metrica, da distinti intervalli di variazione e da un diverso grado di dispersione. Alcuni indicatori hanno una valenza positiva, per cui valori più elevati indicano risultati migliori, mentre altri presentano una valenza negativa. Al fine di renderli comparabili sono stati pertanto armonizzati e normalizzati.

La trasformazione prevede la conversione degli indicatori in un campo di variazione compreso tra 0 e 1, dove 0 rappresenta il livello più basso e 1 il livello più alto della misura di

qualità istituzionale, dove il minimo e il massimo sono quelli osservati per ogni indicatore per tutte le regioni e nell'intero intervallo temporale (Mazziotta e Pareto, 2016).

L'aggregazione degli indicatori avviene utilizzando la media aritmetica semplice a ogni passaggio per dare la stessa importanza alle singole componenti (Greco et al., 2019; Mazziotta e Pareto, 2022). Gli indicatori elementari vengono prima aggregati a livello di sotto-dominio, successivamente i sotto-domini sono aggregati a livello di dominio, e infine gli indici sintetici dei vari domini compongono l'indice composito finale. Questo approccio agnostico consente di evitare l'assegnazione arbitraria di pesi, garantendo una maggiore trasparenza metodologica nel processo di costruzione dell'indice sintetico.

Per verificare la robustezza dei risultati, e seguendo le linee indicazioni di OECD e EC-JRC (2008), sono state replicate le analisi facendo scelte diverse sulla trasformazione e aggregazione degli indicatori elementari.

La prima variazione consiste nell'utilizzo dello z-score – che standardizza ciascun indicatore rispetto alla media e alla deviazione standard – invece della normalizzazione nell'intervallo $[0, 1]$. Mentre quest'ultima è sensibile alla presenza di valori estremi, che possono distorcere la scala e comprimere gli altri valori, la standardizzazione implica che ogni indicatore ha una media pari a zero e una deviazione standard pari a uno, preservando la distribuzione originale. Dal punto di vista espositivo però la lettura dei risultati (che possono avere anche valori negativi e senza un campo di variazione limitato) diventa più complicata.

Una seconda variazione metodologica consiste nell'applicazione dell'analisi delle componenti principali. Questa tecnica di riduzione della dimensionalità trasforma i dati in un nuovo sistema di coordinate, in cui le variabili (componenti principali) sono linearmente indipendenti e ordinate in base alla loro rilevanza. La prima componente principale cattura la quota massima di varianza presente nei dati, rappresentando così la caratteristica dominante. Tale scelta permette di verificare la robustezza delle analisi quando viene rilassata l'ipotesi che tutti gli indicatori abbiano lo stesso peso nella costruzione dell'indicatore finale. La prima componente, tuttavia, ha una natura puramente statistica che non necessariamente riflette la rilevanza economica degli indicatori elementari sottostanti.

In alcuni casi i dati regionali sono l'aggregazione di dati disponibili a livello provinciale o comunale. In alcune analisi, inoltre, il dato regionale è ulteriormente aggregato a livello di macroarea. In tutti questi casi l'aggregazione avviene come media ponderata per la popolazione.

3.2 Gli indicatori elementari

Questa sezione contiene una descrizione degli indicatori utilizzati nei quattro domini di analisi, illustrando le motivazioni della selezione, la natura quantitativa o qualitativa del dato e il dettaglio geografico di disponibilità del dato⁶.

Il funzionamento della giustizia. – Con riferimento al funzionamento della giustizia si considerano vari indicatori distinti in due sotto-domini, la giustizia civile e quella tributaria (Tavola A.1 in Appendice).

Per la giustizia civile, sono inclusi in primo luogo indicatori quantitativi sulla durata e sui tassi di riforma in appello dei procedimenti civili, con specifico riferimento ai contratti e ai diritti reali. La durata cattura l'effettiva tutela dei diritti mentre i tassi di riforma misurano l'instabilità (e quindi la minore prevedibilità) delle decisioni. Sebbene queste dimensioni siano tra le più rilevanti nel determinare la qualità del servizio, questa dipende anche da altri fattori di più difficile misurazione, come gli oneri burocratici per gestire una causa, la puntualità delle udienze, la competenza e imparzialità dei giudici, ecc. L'insieme di questi fattori può essere catturato attraverso indagini che rilevano tra le persone che sono state coinvolte in una causa civile quanto si ritengono soddisfatte del funzionamento del sistema giudiziario.

Con riferimento alla giustizia tributaria sono stati ricostruiti, in analogia con quanto fatto per la giustizia civile, due indicatori quantitativi sulla durata del contenzioso tributario nelle corti di giustizia di primo grado e sul tasso di riforma dello stesso in secondo grado.

L'integrità della pubblica amministrazione. – Per misurare il grado di integrità della pubblica amministrazione sono stati utilizzati, come in precedenza, indicatori di varia natura e riferibili a diversi sotto-domini: la corruzione, la fiducia dei cittadini nelle istituzioni locali e il grado di trasparenza delle pubbliche amministrazioni (Tavola A.2 in Appendice).

Con riferimento alla corruzione si utilizzano, in primo luogo, il numero di delitti contro la pubblica amministrazione (concussione, corruzione, malversazione, peculato, ecc.) denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria. Sebbene tali dati abbiano il vantaggio di essere oggettivi, potrebbero sottostimare le dimensioni del fenomeno che, per sua natura, sfugge alle statistiche ufficiali. Per superare questi limiti abbiamo affiancato altri dati derivanti da indagini. In particolare sono state usate sia indagini di vittimizzazione – in cui viene chiesto ai cittadini di riportare le loro esperienze dirette riguardo a richieste di pagamenti, regali o favori in cambio di facilitazioni per avere un servizio – sia indagini su valutazioni dei cittadini sulla imparzialità dell'azione pubblica e sulla percezione della diffusione della corruzione.

L'integrità della pubblica amministrazione può essere anche misurata indirettamente con il grado di fiducia che i cittadini hanno verso le amministrazioni locali (regione e comune).

⁶ Maggiori informazioni, inclusa una descrizione più accurata della variabile, la fonte del dato e l'intervallo temporale per il quale è disponibile sono contenute nelle tavole in appendice richiamate nel testo. Si precisa che quando il dato è presente solo per alcuni anni si è proceduto a un'interpolazione per gli anni ricompresi nell'intervallo di osservazione (assumendo implicitamente che l'indicatore abbia avuto un'evoluzione lineare tra i due punti nel tempo) e a una estrapolazione per gli anni esterni a tale intervallo. Si veda la Figura A.2 in Appendice per la matrice di correlazione tra gli indici sintetici dei vari-sottodomini.

Sono stati infine considerati indicatori che misurano il grado di trasparenza dell'azione pubblica, come il rispetto dell'obbligo per le pubbliche amministrazioni di pubblicare sui propri siti web dati in materia di integrità e trasparenza e la propensione delle stazioni appaltanti a riportare all'ANAC le informazioni sulle aggiudicazioni di bandi di lavori pubblici.

L'efficienza della pubblica amministrazione. – L'efficienza della burocrazia può rendere più o meno agevole l'ambiente nel quale gli operatori economici agiscono e le (necessarie) interazioni con la pubblica amministrazione. Per analizzare questi aspetti sono stati considerati indicatori elementari riconducibili a tre principali sotto-domini: la capacità amministrativa dei comuni, gli oneri e i ritardi della pubblica amministrazione nell'interazione con le imprese e la produzione normativa regionale (Tavola A.3 in Appendice).

Con riferimento al primo sotto-dominio, sono state considerate la capacità di riscossione delle entrate e di spesa delle risorse impegnate dei comuni.

L'incidenza degli oneri burocratici e dei tempi nell'interazione tra le imprese e la pubblica amministrazione è misurata con dati di origine amministrativa (i tempi di affidamento per i bandi di lavori pubblici e i tempi di pagamento per l'acquisto di forniture sanitarie), indicatori quantitativi provenienti da indagini (internazionali, condotte dalla Banca Mondiale, o nazionali, condotte dalla Banca d'Italia) e dalla percezione delle imprese sulla rilevanza di tali oneri.

Con riferimento alla produzione normativa sono state considerate il numero di leggi regionali vigenti ogni anno (che variano nel tempo in funzione delle nuove leggi promulgate e di quelle abrogate), la lunghezza dei testi (misurata con il numero delle parole) delle leggi regionali promulgate ogni anno – sotto l'ipotesi implicita che un maggiore numero di leggi e testi più lunghi rendano più onerosa l'attività per gli operatori economici (Mora-Sanguinetti et al., 2024) – e la durata degli iter di approvazione delle leggi regionali.

La qualità dei servizi pubblici locali. – La qualità dei servizi pubblici locali può avere effetti economici, ad esempio influenzando l'attrattività di un territorio e le scelte migratorie dei lavoratori. Sono stati considerati sei sotto-domini (Tavola A.4 in Appendice).

La qualità del trasporto pubblico locale è misurata sia con dati oggettivi sulla quantità dell'offerta in rapporto alla popolazione e sulla qualità del servizio (la velocità commerciale dei vettori) sia con dati soggettivi sulla qualità percepita lungo diverse dimensioni (la comodità dei collegamenti, la frequenza e puntualità delle corse, ecc.). La qualità della gestione dei rifiuti è calcolata anche in questo caso sia con dati obiettivi (la percentuale di raccolta differenziata) sia con le percezioni dei cittadini circa la sporcizia del contesto ambientale in cui vivono. La qualità dei servizi idrici è valutata sia con dati sui tassi di dispersione dell'acqua nella rete idrica sia sulla base delle esperienze e percezioni dei cittadini nell'utilizzo di tale servizio. La qualità della sanità e dell'assistenza sociale è stimata in maniera più articolata, ricorrendo a indicatori quantitativi sui posti letto, i medici specialistici, i presidi residenziali e gli assistenti sociali, sempre in rapporto alla popolazione, al tasso di emigrazione – una sorta di “voto con i piedi” dei cittadini rispetto alla qualità del sistema sanitario regionale – e ai tempi di attesa presso le ASL. La qualità dei servizi scolastici è misurata sia con l'offerta del servizio per i bambini in età pre-scolare sia con indicatori sulla quantità e qualità delle infrastrutture scolastiche. Vi è, infine, un ultimo sotto-dominio che considera altri servizi pubblici locali, come il livello di digitalizzazione di alcuni servizi ai cittadini, i tempi di attesa presso le anagrafi, la percezione

dei cittadini sulla cura del territorio (es. condizioni stradali) e i tempi di intervento dei vigili del fuoco.

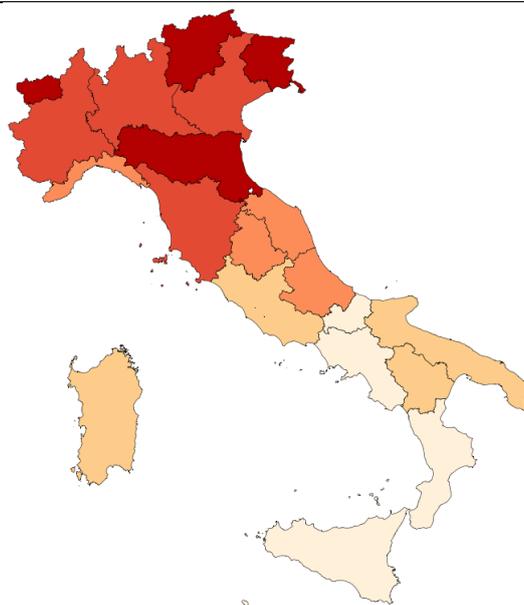
4. I principali risultati

Questa Sezione presenta i principali risultati sull'indice composito di qualità del contesto istituzionale, mettendo prima in luce le differenze osservate nel 2023, ultimo anno disponibile (Sezione 4.1) e poi l'evoluzione dall'inizio del decennio scorso (Sezione 4.2).

4.1 La qualità del contesto istituzionale nel 2023

La qualità del contesto istituzionale è molto eterogenea sul territorio (Figura 2). Nel 2023 l'indice composito era più elevato nelle regioni settentrionali e più basso in alcune regioni del Mezzogiorno, in particolare Molise, Campania, Sicilia e Calabria⁷.

Figura 2: La qualità del contesto per regione nel 2023



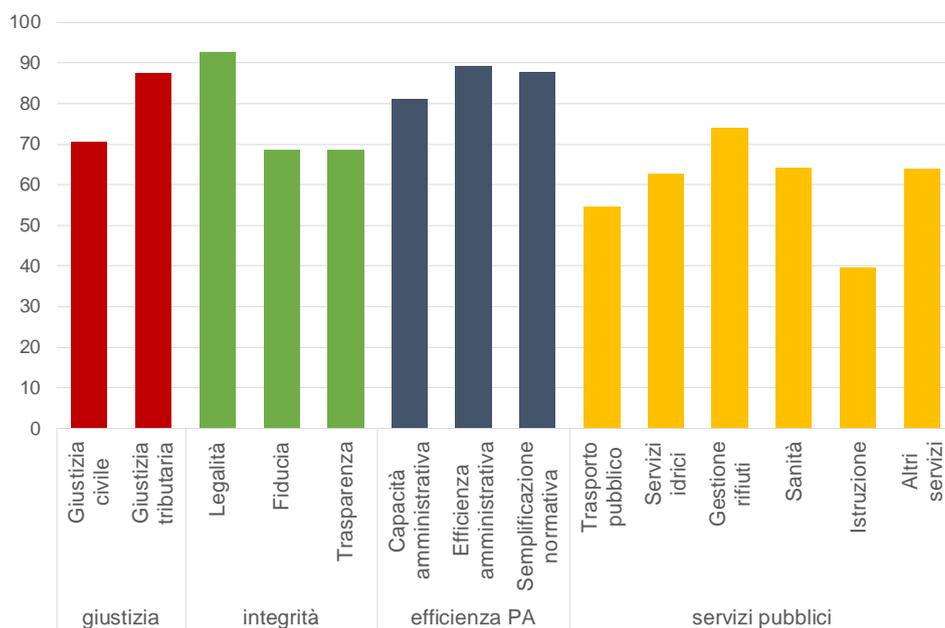
Le aree più scure (chiare) indicano valori maggiori dell'indice composito e, quindi, una maggiore qualità del contesto istituzionale.

Il ritardo del Mezzogiorno è comune a tutti i domini e i sotto-domini considerati, seppure con intensità diverse (Figura 3)⁸: è più ampio per la qualità dei servizi pubblici locali mentre è relativamente più contenuto con riferimento all'efficienza della macchina burocratica.

⁷ I risultati sono qualitativamente simili se si utilizzano altre modalità di trattamento degli indicatori elementari (come la standardizzazione con lo z-score) o altre modalità di estrazione e aggregazione dell'informazione (come l'analisi delle componenti principali). Si veda la Figura A.3 in Appendice.

⁸ Per un'analisi a livello regionale per i diversi domini considerati si veda la Figura A.4 in Appendice.

Figura 3: La qualità del contesto nel Mezzogiorno per dominio (Italia = 100)



La figura mostra, per ogni dominio e sotto-dominio, l'indice del Mezzogiorno relativamente alla media italiana (posta per costruzione uguale a 100). I dati si riferiscono al 2023.

Con riferimento ai singoli domini e guardando agli indicatori elementari, il Mezzogiorno si caratterizza per un peggiore funzionamento della giustizia tributaria e, soprattutto, di quella civile che si caratterizza per tempi di risoluzione del contenzioso molto più elevati: per risolvere un procedimento in materia di contratti occorrono, ad esempio, quasi 950 giorni nel Mezzogiorno contro poco più di 500 nel Centro Nord. Anche i tassi di riforma delle sentenze sono più elevati ed è in generale più contenuta la quota della popolazione che ha sperimentato una causa civile e si è dichiarata soddisfatta del funzionamento del sistema (circa il 50 per cento delle persone, 5 punti percentuali in meno rispetto al Centro Nord). Anche gli indicatori che misurano l'integrità della pubblica amministrazione sono peggiori nelle regioni meridionali. I reati di corruzione denunciati all'autorità giudiziaria sono, in rapporto alla popolazione, più del doppio rispetto al Centro Nord. Gli indicatori di trasparenza sull'azione pubblica sono più bassi. Le valutazioni soggettive dei cittadini sono allineate con i dati oggettivi: la percezione della diffusione della corruzione è più elevata in questa area del paese mentre è minore la fiducia verso le amministrazioni locali.

Con riferimento all'efficienza della macchina burocratica, i comuni del Mezzogiorno si caratterizzano per una minore capacità di spesa delle risorse impegnate e di riscossione delle entrate⁹. Anche la durata dei processi amministrativi è superiore, come evidenziato dagli indicatori che misurano i tempi per ottenere un permesso di costruire o per avviare un'iniziativa imprenditoriale, i tempi per affidare un contratto pubblico e i tempi di pagamento delle

⁹ Occorre precisare che la capacità di riscossione è influenzata sia dalla capacità organizzativa dell'ente stesso e/o dei soggetti di cui quest'ultimo si avvale per la riscossione, sia dalla compliance di imprese e famiglie a pagare tasse e tariffe (Bardozzetti et al., 2024).

pubbliche amministrazioni per i dispositivi medici (110 giorni nel Mezzogiorno a fronte di 67 nel Centro Nord). Le percezioni delle imprese sulla rilevanza degli oneri burocratici per la loro competitività sono più allineati tra le due aree del Paese – forse perché dipendono soprattutto da norme e regolamenti nazionali – così come gli indicatori sul volume della produzione normativa regionale.

La qualità dei servizi pubblici locali è il dominio che presenta, come già detto, divari più ampi e diffusi a tutti i sotto-domini: ad esempio, la quantità e qualità del servizio di trasporto pubblico è minore¹⁰; i servizi idrici sono caratterizzati da tassi di dispersione dell'acqua più elevata e maggiori irregolarità nell'erogazione; la quota dei comuni che offre almeno un servizio interamente online – un fattore che può rendere più agile l'interazione con la pubblica amministrazione – è del 45 per cento del Mezzogiorno, a fronte del 61 per cento dei comuni nel Centro Nord¹¹; la sanità si caratterizza per una qualità inferiore, come testimoniato in ultima istanza dai tassi di emigrazione ospedaliera. Su tali differenze potrebbero incidere, oltre a una diversa efficienza della pubblica amministrazione locale, anche una minore dotazione di risorse per il finanziamento di tali servizi.

Tabella 1: Divari territoriali e caratteristiche dell'indicatore

Variabile dipendente:	indicatore elementare di qualità del contesto istituzionale			
Mezzogiorno	-0,165*** (0,016)	-0,176*** (0,020)	-0,169*** (0,031)	-0,175*** (0,032)
Mezzogiorno × soggettivo		0,044 (0,032)		0,044 (0,032)
Mezzogiorno × locale			0,005 (0,036)	-0,001 (0,037)
Media della variabile dipendente	0,610	0,610	0,610	0,610
Osservazioni	980	980	980	980

La variabile dipendente è l'indicatore elementare osservato per ogni singola regione nel 2023. Le variabili esplicative (usate singolarmente e interagite tra di loro) sono una variabile uguale a uno se la regione è nel Mezzogiorno, uguale a uno se l'indicatore è di natura soggettiva e uguale a uno se l'indicatore si riferisce a un servizio di cui sono responsabili le amministrazioni locali. Standard errors robusti nelle parentesi. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

Per analizzare più in dettaglio l'origine di questi divari e se, e in che misura, dipendono dall'origine degli indicatori utilizzati, sono state condotte delle analisi di regressione (Tabella 1). In particolare, sono stati regrediti gli indicatori elementari normalizzati per ogni regione su degli indicatori (inclusi isolatamente e in interazione tra di loro) che sono pari a uno se la regione è del Mezzogiorno, se l'indicatore è di natura soggettiva e se l'indicatore si riferisce a un servizio di cui sono responsabili le amministrazioni locali. I risultati mostrano che il divario tra le due macro-aree non dipende in misura significativa dalla natura oggettiva o soggettiva degli indicatori – suggerendo che in questo caso le percezioni di cittadini e imprese sono

¹⁰ I più bassi livelli di quantità e qualità dell'offerta di trasporto pubblico locale nel Mezzogiorno possono dipendere anche da una minore domanda locale di tali servizi, da un minore livello di finanziamento da parte degli enti locali e da una minore efficienza delle società che lo gestiscono (Mocetti e Roma, 2021). Per una discussione più ampia sulla qualità dei servizi pubblici sul territorio e le sue determinanti si veda Messina e Torrini (2025).

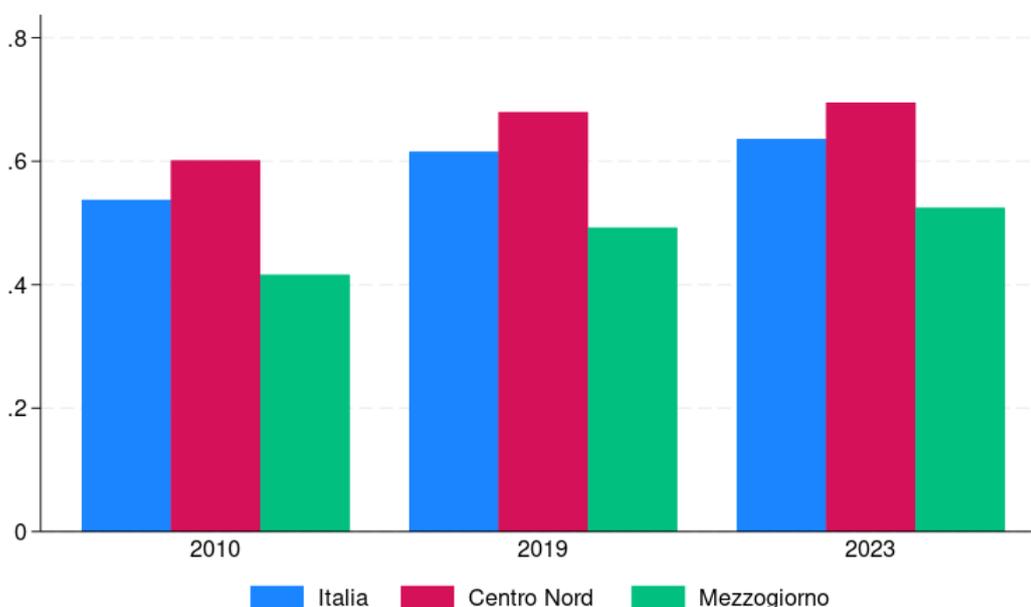
¹¹ Ciapanna et al. (2025) esaminano il grado di digitalizzazione degli enti locali e i relativi fattori di contesto.

allineati alle evidenze di natura più quantitativa e obiettiva – e nemmeno dal soggetto responsabile dell'erogazione del servizio¹².

4.2 L'evoluzione nel tempo della qualità del contesto istituzionale

La qualità del contesto istituzionale è aumentata nello scorso decennio e nella prima parte di quello in corso (Figura 4). Il miglioramento ha riguardato in misura omogenea entrambe le aree del paese, senza però che vi sia stato un apprezzabile processo di convergenza¹³.

Figura 4: L'evoluzione della qualità del contesto per area geografica



La figura mostra l'indice composto per area geografica e alcuni anni selezionati. Un valore più elevato indica una maggiore qualità del contesto istituzionale.

¹² I risultati sono qualitativamente simili se si usa la variabile standardizzata con lo z-score invece che quella normalizzata per avere una variazione compresa tra 0 e 1.

¹³ I risultati sono qualitativamente simili se si utilizzano altre modalità di trattamento degli indicatori elementari (come la standardizzazione con lo z-score) o altre modalità di estrazione e aggregazione dell'informazione (come l'analisi delle componenti principali). Si veda la Figura A.5 in Appendice. Per un'analisi dell'evoluzione del contesto a livello regionale si veda invece la Figura A.6 in Appendice.

Il miglioramento della qualità istituzionale nel periodo considerato è stato diffuso ai principali domini dell'azione pubblica considerata, sebbene più contenuto per quanto riguarda la qualità dei servizi pubblici locali (Figura 5)¹⁴.

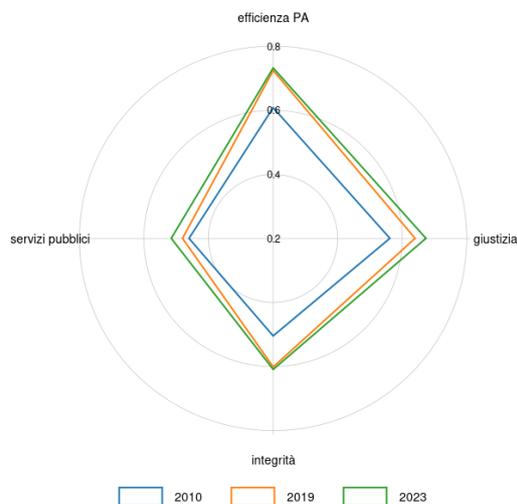
Guardando ai principali indicatori di ogni dominio, nella giustizia civile la durata dei procedimenti civili in materia di contratti si è quasi dimezzata tra il 2010 e il 2023, passando da oltre 1.200 giorni a poco più di 650. Tali dinamiche si sono riflesse nella soddisfazione percepita sulla qualità del sistema della giustizia, che è aumentata negli ultimi dieci anni di circa 10 punti percentuali¹⁵. Anche nella giustizia tributaria la durata del contenzioso si è ridotta, sebbene in misura meno marcata.

Con riferimento all'integrità della pubblica amministrazione il miglioramento è attribuibile principalmente agli indicatori sulla fiducia che i cittadini hanno verso le amministrazioni locali (regioni e comuni) e all'aumento della trasparenza dell'azione pubblica.

Anche l'efficienza della macchina burocratica è aumentata, lungo molteplici dimensioni: è migliorata la capacità di riscossione e spesa dei comuni; si sono significativamente ridotti i tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni per i dispositivi medici (da quasi 300 giorni a circa 80) e i tempi di affidamento degli appalti pubblici (da 100 a poco più di 40 giorni)¹⁶. Tali miglioramenti hanno più che compensato la crescita della produzione normativa.

L'evoluzione della qualità dei servizi pubblici locali è stata molto eterogenea per sotto-dominio e indicatore elementare considerato. Concentrandosi sulle variabili che hanno registrato un miglioramento nel periodo analizzato, è aumentata di circa 30 punti percentuali la quota dei rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata; nel trasporto pubblico locale vi è stato un'apprezzabile processo di sostituzione dei vettori, a favore di autobus con un minore impatto ambientale, ed è aumentata la quota di persone che si dichiara soddisfatta di varie dimensioni del servizio (quasi la metà della popolazione, circa nove punti percentuali in più rispetto al 2010). La quota dei comuni che offrono integralmente online almeno un servizio pubblico è, infine, più che raddoppiata, passando dal 27 al 56 per cento.

Figura 5: Evoluzione indice per dominio



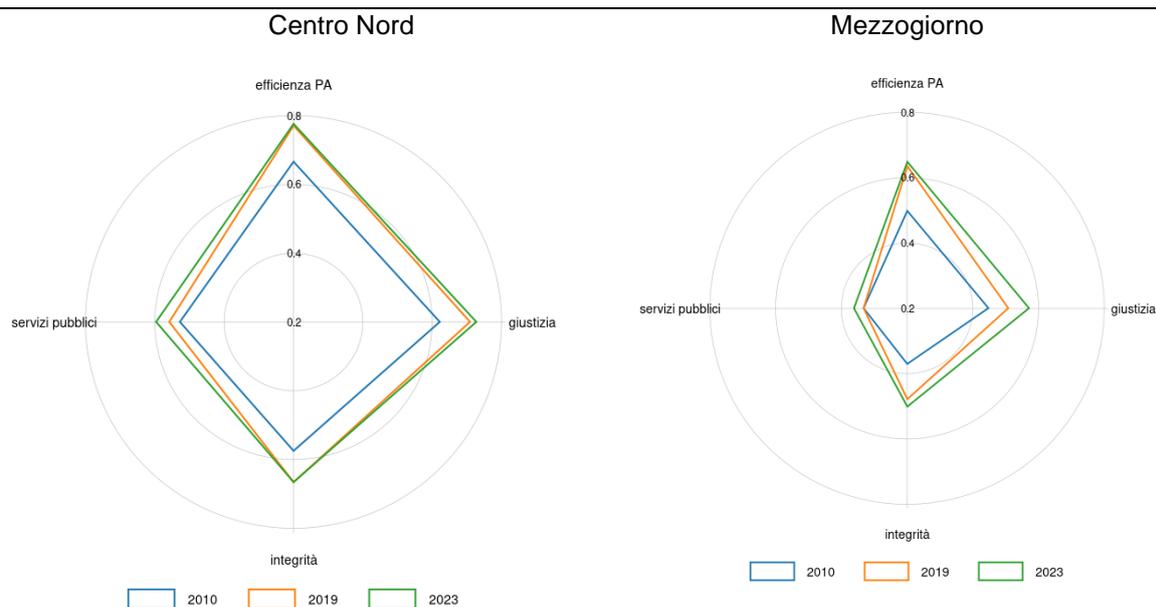
La figura mostra l'indice per i quattro domini a livello nazionale e alcuni anni selezionati.

¹⁴ Si veda la Figura A.7 in Appendice per maggiori dettagli sui sotto-domini.

¹⁵ Sul miglioramento del funzionamento della giustizia civile hanno influito sia interventi dal lato della domanda (Giacomelli et al., 2016) sia dal lato dell'offerta, come la riforma della geografia giudiziaria (Mocetti et al., 2025) e il rafforzamento dell'ufficio per il processo (Cannella et al., 2024)

¹⁶ Sui minori oneri burocratici possono aver influito alcuni interventi di de-regolamentazione (Cintolesi et al., 2024), i progressi nel processo di digitalizzazione nella pubblica amministrazione (Ciapanna et al., 2025) e alcuni interventi normativi che hanno reso più spediti alcuni procedimenti amministrativi.

Figura 6: Evoluzione della qualità del contesto per area geografica e dominio



La figura mostra l'indice per i quattro domini, area geografica e anno. Un valore più elevato indica una maggiore qualità del contesto istituzionale nel dominio considerato.

Il miglioramento della qualità istituzionale ha riguardato tutti i domini dell'azione pubblica in entrambe le aree del Paese (Figura 6). Guardando ai singoli domini e sotto-domini, c'è stato un miglioramento maggiore nel Mezzogiorno rispetto al Centro Nord per quanto riguarda il funzionamento della giustizia civile, la fiducia verso i governi locali e gli oneri burocratici per le imprese; questi ultimi hanno beneficiato di alcuni interventi di semplificazione che potrebbero avere avuto un maggiore impatto nelle regioni meridionali caratterizzate da una maggiore presenza di imprese di minori dimensioni. Il divario si è invece lievemente ampliato in termini di qualità dei servizi pubblici locali.

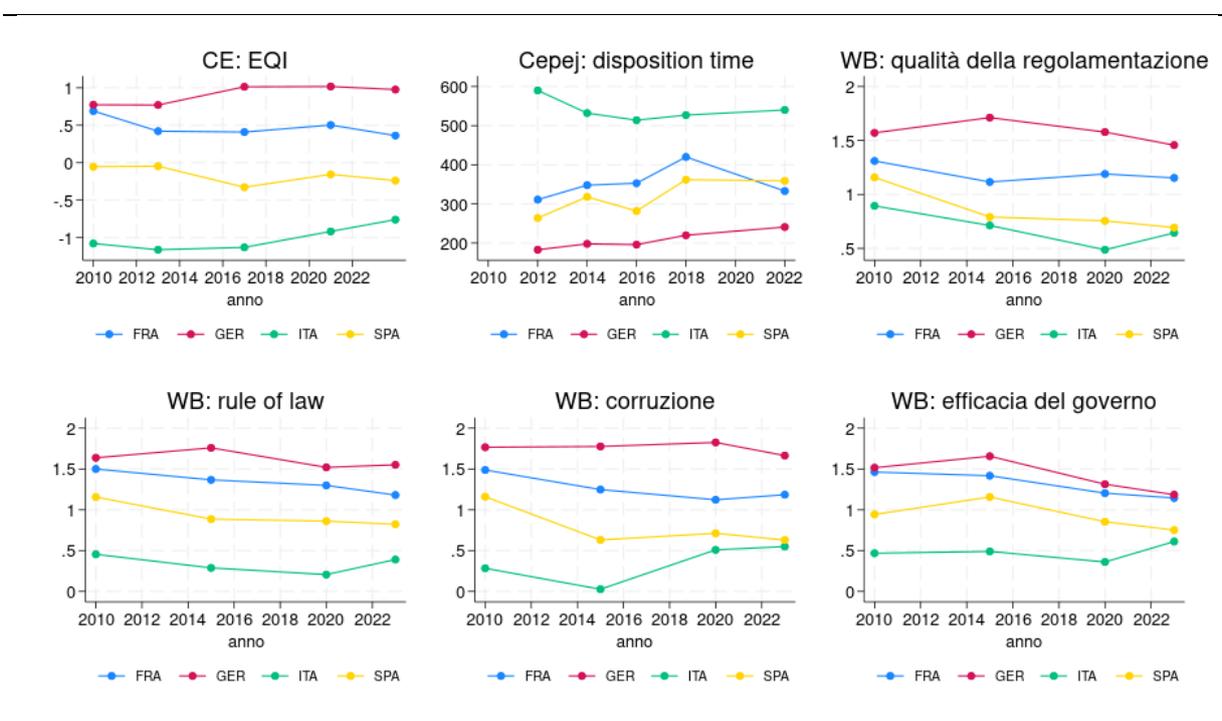
5. Confronto internazionale

Questa sezione contiene alcune evidenze sulla qualità del contesto istituzionale italiano nel confronto internazionale, utilizzando i principali indicatori internazionali che misurano ambiti comparabili.

Come discusso nella Sezione 2, i principali indicatori internazionali sono l'EQI della Commissione europea – che sintetizza la percezione della qualità dei servizi pubblici locali, della corruzione e dell'imparzialità amministrativa per le regioni europee – i WGI della Banca Mondiale – che valutano, a livello di singolo paese, diverse dimensioni tra cui la qualità della regolamentazione, la *rule of law*, il controllo della corruzione e l'efficacia dell'azione pubblica – e le misure della European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) sulla durata dei procedimenti civili, sempre a livello di singolo paese.

La Figura 7 riporta i risultati del confronto con le principali economie europee. In linea con quanto mostrato dal nostro indicatore, gli indici internazionali indicano un miglioramento della posizione relativa dell'Italia nel confronto internazionale. Si registrano, in particolare, miglioramenti relativi all'EQI e ad alcuni indicatori del WGI (ad esempio, in termini di controllo della corruzione e di efficacia dell'azione pubblica), oltre a una riduzione del *disposition time* (la misura di durata dei processi). Tali miglioramenti hanno permesso una parziale convergenza rispetto agli altri principali paesi europei presi a confronto (Francia, Germania e Spagna). Nonostante tali progressi, l'Italia continua tuttavia a registrare un ritardo significativo rispetto ai principali partner europei.

Figura 7: Indicatori internazionali



La figura mostra la dinamica per i principali Paesi europei di alcuni indicatori internazionali. L'EQI della Commissione Europea rileva le percezioni e le esperienze dei cittadini relativamente alla corruzione, alla qualità e all'imparzialità di tre servizi pubblici essenziali (sanità, istruzione e polizia) e assume valori compresi tra -1 e 1 con valenza positiva. Il *disposition time* del CEPEJ è un indicatore che approssima il tempo necessario per esaurire i procedimenti giudiziari aperti ed è misurato in giorni: ha una valenza negativa in quanto tempi più lunghi dei procedimenti giudiziari indicano un funzionamento peggiore del sistema giudiziario. I WGI della Banca Mondiale misurano la qualità della regolamentazione, la *rule of law*, il controllo della corruzione e l'efficacia dell'azione pubblica: assumono valori tra -2,5 e 2,5 con valenza positiva.

6. Considerazioni conclusive

L'esistenza di divari territoriali nella qualità dell'azione pubblica e nel funzionamento delle istituzioni e, in particolare, il ritardo del Mezzogiorno lungo queste dimensioni non sono una novità. Questo lavoro, tuttavia, mostra che il divario esiste lungo tutti i principali domini e sotto-domini del contesto istituzionale, sebbene con intensità diverse. Esso è particolarmente ampio per i servizi pubblici locali, che probabilmente scontano sia una minore capacità

amministrativa unita a minori risorse che gli enti locali riescono a destinare al finanziamento di tali servizi.

Le variabili di contesto, quasi per costruzione, tendono ad avere una forte connotazione strutturale e a muoversi lentamente nel tempo. I risultati di questo lavoro evidenziano, tuttavia, un miglioramento significativo iniziato nello scorso decennio e proseguito nel corso di quello corrente. I progressi sono stati diffusi, sia a livello territoriale sia per dominio di attività delle amministrazioni pubbliche.

Sebbene l'analisi delle determinanti di questa evoluzione sia oltre gli scopi del lavoro, tale miglioramento è ragionevolmente attribuibile ad alcuni interventi attuati nel corso degli anni. Con riferimento alla giustizia civile, ad esempio, vi sono diverse evidenze che mostrano che alcune misure volte a ridurre il tasso di litigiosità e a migliorare l'offerta di giustizia (dalla riforma della geografia giudiziaria alla digitalizzazione e al rafforzamento dell'ufficio per il processo) hanno permesso di ridurre l'arretrato nei tribunali e la durata del contenzioso. Altri interventi – sia prescrizioni di norme sia il processo di digitalizzazione – hanno aumentato la trasparenza sull'attività delle pubbliche amministrazioni, ridotto gli oneri burocratici per l'attività delle imprese e aumentato la speditezza di alcuni procedimenti amministrativi.

Riferimenti bibliografici

- Accetturo, A., A. Linarello e A. Petrella (2017), Legal enforcement and global value chains: micro-evidence from Italian manufacturing firms, *Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza*, 397.
- Accetturo, A. e S. Mocetti (2025), Il contributo di Acemoglu, Johnson e Robinson, Nobel per l'Economia 2024: lezioni per l'Italia? *Bancaria*, vol. 2.
- Acemoglu, D. e J.A. Robinson (2012), *Why nations fail: the origins of power, prosperity and poverty*, Crown Business, New York.
- Acemoglu, D. e M. Dell (2010), Productivity differences between and within countries, *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. 2: 169-188.
- Acemoglu, D. e S. Johnson (2005), Unbundling institutions, *Journal of Political Economy*, vol. 113: 949-995.
- Acemoglu, D., S. Johnson e J.A. Robinson (2001), The colonial origins of comparative development: an empirical investigation, *American Economic Review*, vol. 91: 1369-1401.
- Acemoglu, D., S. Johnson e J.A. Robinson (2005), Institutions as the fundamental cause of long-run growth, in P. Aghion e S.N. Durlauf (a cura di), *Handbook of Economic Growth*, vol. 1: 385-472.
- Albanese, G., E. Galli, I. Rizzo e C. Scaglioni (2021), Transparency, civic capital and political accountability: A virtuous relation? *Kyklos*, vol. 74: 155-169.
- Albanese, G. e E. Gentili (2021), Indicatori territoriali di qualità delle istituzioni: un aggiornamento, *Regional Economy*, vol. 5: 43-58.
- Baltrunaite, A., T. Orlando e G. Rovigatti (2024), The making of public works in Italy: institutional features and regional characteristics, *Italian Economic Journal*, vol. 10: 1195-1232.
- Bamieh, O., D. Coviello, A. Ichino e N. Persico (2023), Effect of business uncertainty on turnover, *Journal of Labor Economics*, in corso di pubblicazione.
- Bardozzetti, A., P. Chiades, A.L. Mancini, V. Mengotto e G. Ziglio (2024), Municipal finance in Southern Italy: structural criticalities and the effects of the pandemic crisis, *Italian Economic Journal*, vol. 10: 1233-1279.
- Barro, R.J. (1997), *Determinants of economic growth: a cross-country empirical study*, MIT Press, Cambridge.
- Bucci, M., L. Gazzano, E. Gennari, A. Grompone, G. Ivaldi, G. Messina e G. Ziglio (2023), Per chi suona la campan(ell)a? La dotazione di infrastrutture scolastiche in Itali, *Journal of Economic Policy*, vol. 1: 41-90.
- Camussi, S. e A.L. Mancini (2018), Individual trust: does quality of public services matter? *Journal of Institutional Economics*, vol. 15: 487-503.
- Cannella, M., M. Cugno, S. Mocetti, G. Palumbo e G. Volpe (2024), Gli effetti dell'ufficio per il processo sul funzionamento della giustizia civile, *Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza*, 876.

Cannella, M., M.E. Castiglia e G. Marcolin (2025), Il funzionamento della giustizia tributaria: evidenza dai microdati, working paper.

Cerqua, A., C. Giannantoni, F. Zampollo e M. Mazziotta (2025), The municipal administration quality index: the Italian case, *Social Indicators Research*, vol. 177: 345-378.

Charron, N., L. Dijkstra e V. Lapuente (2014), Regional governance matters: quality of government within European Union member states, *Regional Studies*, vol. 48: 68-90.

Ciapanna, E., S. Mocetti e A. Notarpietro (2023), The macroeconomic effects of structural reforms: an empirical and model-based approach, *Economic Policy*, vol. 38: 243-285.

Ciapanna, E., W. Giuzio, L. Aimone Gigio, A. Benecchi, C. Bottoni, M. Cannella, M. Corradetti, A. Frigo, L. Modugno e E. Scarinzi (2025), I risultati dell'indagine IDAL sulla digitalizzazione delle Amministrazioni locali, Banca d'Italia, *Questioni di Economia e Finanza*, 916.

Cintolesi, A., S. Mocetti e G. Roma (2024), Productivity and entry regulation: evidence from the universe of firms, Banca d'Italia, *Banca d'Italia, Temi di Discussione*, 1455.

Cugno, M., S. Giacomelli, L. Malgieri, S. Mocetti e G. Palumbo (2022), La giustizia civile in Italia: durata dei processi, produttività degli uffici e stabilità delle decisioni, Banca d'Italia, *Questioni di Economia e Finanza*, 715.

De Blasio, G. e P. Sestito (2011), *Cosa è e cosa spiega il capitale sociale?* Donzelli.

Del Monte, A. e E. Papagni (2001), Public expenditure, corruption, and economic growth: the case of Italy, *European Journal of Political Economy*, vol. 17: 1-16.

Di Liberto, A. e M. Sideri (2015), Past dominations, current institutions and the Italian regional economic performance, *European Journal of Political Economy*, vol. 38: 12-41.

Galli, E., I. Rizzo e C. Scaglioni (2018), Transparency and performance in the Italian large municipalities, *Economia Pubblica*, vol. 2: 5-25.

Giacomelli, S. e C. Menon (2016), Does weak contract enforcement affect firm size? Evidence from the neighbour's court, *Journal of Economic Geography*, vol. 17: 1251-1282.

Giacomelli, S., S. Mocetti, G. Palumbo e G. Roma (2017), La giustizia civile in Italia: le recenti evoluzioni, Banca d'Italia, *Questioni di Economia e Finanza*, 401.

Giacomelli, S. e M. Tonello (2018), Measuring the performance of local governments: evidence from mystery calls, *European Journal of Political Economy*, vol. 51: 121-140.

Giordano, R., S. Lanau, P. Tommasino e P. Topalova (2020), Does public sector inefficiency constrain firm productivity? Evidence from Italian provinces, *International Tax and Public Finance*, vol. 27: 1019-1049.

Golden, M.A. e L. Picci (2005), Proposal for a new measure of corruption, illustrated with Italian data, *Economics & Politics*, vol. 17: 37-75.

Greco, S., A. Ishizaka, M. Tasiou e G. Torrìsi (2019), On the methodological framework of composite indices: a review of the issues of weighting, aggregation, and robustness. *Social Indicators Research*, vol. 141: 61-94.

Hall, R.E. e C.I. Jones (1999), Why do some countries produce so much more output per worker than others? *Quarterly Journal of Economics*, vol. 114: 83-116.

Jappelli, T., M. Pagano e M. Bianco (2005), Courts and banks: effects of judicial enforcement on credit markets, *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 37: 223-244.

Knack, S. e P. Keefer (1995), Institutions and economic performance: cross-country tests using alternative institutional measures, *Economics and Politics*, vol. 7: 207-227.

Mauro, P. (1995), Corruption and growth, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110: 681-712.

Mazziotta M. e A. Pareto A (2016), On a generalized non-compensatory composite index for measuring socio-economic phenomena. *Social Indicators Research*, vol. 127: 983–1003.

Mazziotta, M. e A. Pareto (2022), Weighting in composite indices construction: the case of the Mazziotta-Pareto index. *Rivista Italiana di Economia Demografia e Statistica*, vol. 76: 17-26.

Messina, G. e R. Torrini (2025), La dimensione territoriale dell’offerta di servizi pubblici in Italia: una fotografia dell’esistente, *Economia Italiana*, in corso di pubblicazione.

Mocetti, S. e T. Orlando (2019), Corruption, workforce selection and mismatch in the public sector, *European Journal of Political Economy*, vol. 60, in corso di pubblicazione.

Mocetti, S. e G. Roma (2021), Il trasporto pubblico locale: passato, presente e futuro, Banca d’Italia, Banca d’Italia, Questioni di Economia e Finanza, 615.

Mocetti, S., O. Pesenti e G. Roma (2025), Gli effetti della riforma della geografia giudiziaria sul funzionamento della giustizia civile, Banca d’Italia, Questioni di Economia e Finanza, 914.

Mora-Sanguinetti, J., J. Quintana, I. Soler e R. Spruk (2024), Heterogenous effects of a higher volume of regulation: evidence from more than 200k Spanish norms, *Journal of Regulatory Economics*, vol. 165: 137-153.

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

North, D.C. (1990), *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press, New York.

OECD e EC-JRC (2008), *Handbook on constructing composite indicators: methodology and user guide*, OECD Publishing, Paris.

Rizzica, L. e M. Tonello (2020), Persuadable perceptions: the effect of media content on beliefs about corruption, *Economic Policy*, vol. 35: 679-737.

Rodano, G. (2021), Judicial efficiency and bank credit to firms, Banca d’Italia, Temi di Discussione, 1322.

Rodrik, D., A. Subramanian e F. Trebbi (2004), Institutions rule: the primacy of institutions over geography and integration in economic development, *Journal of Economic Growth*, vol. 9: 131-165.

Appendice

Tavola A.1. Indicatori sul funzionamento della giustizia

[A1] Sotto-dominio della giustizia civile

- Durata (misurata con il disposition time) dei procedimenti in materia di contratti. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei dati osservati a livello di singolo tribunale. Il dato è disponibile per il periodo 2010-2023. Fonte: elaborazioni degli autori su dati del Ministero della Giustizia.
 - Durata (misurata con il disposition time) dei procedimenti in materia di diritti reali. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei dati osservati a livello di singolo tribunale. Il dato è disponibile per il periodo 2010-2023. Fonte: elaborazioni degli autori su dati del Ministero della Giustizia.
 - Tasso di riforma (percentuale di sentenze appellate e con giudizio riformato) dei procedimenti in materia di contratti. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei dati osservati a livello di singolo tribunale per il periodo 2016-2019. Fonte: elaborazioni degli autori su dati del Ministero della Giustizia.
 - Tasso di riforma (percentuale di sentenze appellate e con giudizio riformato) dei procedimenti in materia di diritti reali. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei dati osservati a livello di singolo tribunale per il periodo 2016-2019. Fonte: elaborazioni degli autori su dati del Ministero della Giustizia.
 - Percentuale di persone coinvolte in una causa civile che si dichiara molto o abbastanza soddisfatta del sistema giudiziario. Indicatore di natura qualitativa. Il dato regionale è ottenuto attribuendo ad ogni regione il dato osservato a livello di macroarea. Il dato è disponibile per gli anni 2013, 2015 e 2023. Fonte: indagine dell'Istat sul rapporto tra cittadini e giustizia civile.
-

[A2] Sotto-dominio della giustizia tributaria

- Durata effettiva dei tempi di risoluzione delle controversie in materia tributaria. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei dati osservati a livello di singolo tribunale. Il dato è disponibile per il periodo 2010-2022. Fonte: elaborazioni degli autori su dati del Ministero dell'Economia e delle finanze, Dipartimento delle Finanze.
 - Tasso di riforma (percentuale di sentenze appellate e con giudizio riformato) dei procedimenti in materia tributaria. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei dati osservati a livello di singolo tribunale. Il dato è disponibile per il periodo 2010-2022. Fonte: elaborazioni degli autori su dati del Ministero dell'Economia e delle finanze, Dipartimento delle Finanze.
-

Tavola A.2. Indicatori sull'integrità della pubblica amministrazione

[B1] Sotto-dominio della legalità

- Numero di delitti contro la pubblica amministrazione (es. concussione, corruzione, malversazione, peculato, ecc.) denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in rapporto alla popolazione. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale e per il periodo 2010-2022. Fonte: elaborazioni degli autori su dati dell'Istat.
 - Vittime di corruzione (percentuale di famiglie che nel corso della vita hanno avuto richieste di denaro, regali o altro in rapporto alle famiglie che si sono rivolte ad un ufficio e/o hanno avuto bisogno di un servizio). Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale e per gli anni 2015-16 e 2022-23. Fonte: Istat, La corruzione in Italia.
 - Percezione dei cittadini sull'imparzialità dell'azione pubblica. Indicatore di natura qualitativa. Il dato è disponibile a livello regionale e per gli anni 2010, 2013, 2017 e 2021. Fonte: Commissione Europea.
 - Percezione dei cittadini sulla diffusione della corruzione. Indicatore di natura qualitativa. Il dato è disponibile a livello regionale e per gli anni 2010, 2013, 2017 e 2021. Fonte: Commissione Europea.
-

[B2] Sotto-dominio della fiducia

- Percentuale di persone che ha espresso un punteggio pari a 6 o più, su una scala da 0 (assenza di fiducia) a 10 (fiducia completa) con riferimento alla fiducia nel governo regionale. Indicatore di natura qualitativa. Il dato regionale è ottenuto attribuendo ad ogni regione il dato osservato a livello di macroarea. Il dato è disponibile per gli anni 2012-2023. Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.
 - Percentuale di persone che ha espresso un punteggio pari a 6 o più, su una scala da 0 (assenza di fiducia) a 10 (fiducia completa) con riferimento alla fiducia nel governo comunale. Indicatore di natura qualitativa. Il dato regionale è ottenuto attribuendo ad ogni regione il dato osservato a livello di macroarea. Il dato è disponibile per gli anni 2012-2023. Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.
-

[B3] Sotto-dominio della trasparenza

- Indicatore che misura il rispetto dell'obbligo per le pubbliche amministrazioni di pubblicare sui propri siti web dati in materia di integrità e trasparenza (il reddito personale e la presenza di conflitti di interesse per dirigenti e politici, la gestione dei beni pubblici, la tempestività dei pagamenti, ecc.). Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei dati disponibili per il campione di comuni esaminato. Il dato è disponibile per l'anno 2013. Fonte: Albanese et al. (2021).
 - Percentuale dei bandi di lavori pubblici per i quali viene comunicata all'ANAC l'informazione sull'avvenuta aggiudicazione. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale e per il periodo 2012-2023. Fonte: elaborazioni degli autori su dati ANAC.
-

Tavola A.3. Indicatori sull'efficienza della pubblica amministrazione

[C1] Sotto-dominio della capacità amministrativa

- Capacità di riscossione dei comuni: misura l'efficienza del comune nel riscuotere le entrate previste ed è calcolata come rapporto tra gli accertamenti riscossi e quelli totali. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei dati disponibili per i singoli comuni. Il dato è disponibile per il periodo 2010-2021. Fonte: Istat, bilanci consuntivi degli enti locali.
 - Capacità di spesa dei comuni: misura la capacità di attuare le politiche di spesa ed è calcolata come rapporto tra le risorse effettivamente spese e quelle stanziare nel bilancio. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei dati disponibili per i singoli comuni. Il dato è disponibile per il periodo 2010-2022. Fonte: Istat, bilanci consuntivi degli enti locali.
-

[C2] Sotto-dominio dell'efficienza amministrativa

- Quota di imprese che identifica negli oneri burocratici e amministrativi tra i fattori di ostacolo alla competitività. Indicatore di natura qualitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per gli anni 2018 e 2022. Fonte: Istat, censimento permanente delle imprese.
 - Tempi di pagamento della pubblica amministrazione, misurata con il disposition time relativo ai pagamenti delle strutture sanitarie pubbliche nei confronti delle imprese dei dispositivi medici. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2010-2023. Fonte: Confindustria.
 - Tempi di affidamento dei bandi di lavori pubblici. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2012-2023. Fonte: nostre elaborazioni su dati ANAC.
 - Numero di giorni per avviare un'impresa. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è quello della città coinvolta nell'indagine; se per una regione non esiste il dato le viene attribuito quello della macroarea di appartenenza. Il dato è disponibile per gli anni 2013 e 2020. Fonte: Banca Mondiale, Doing Business.
 - Numero di giorni per ottenere un permesso di costruzione. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è quello della città coinvolta nell'indagine; se per una regione non esiste il dato le viene attribuito quello della macroarea di appartenenza. Il dato è disponibile per gli anni 2013 e 2020. Fonte: Banca Mondiale, Doing Business.
 - Numero di telefonate al comune necessarie per avviare l'attività d'impresa e numero di giorni intercorsi dalla prima telefonata. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei dati dei comuni coinvolti nell'indagine. Il dato è disponibile per l'anno 2013. Fonte: Banca d'Italia, Indagine sul funzionamento dei servizi al pubblico degli Sportelli unici per le attività produttive.
-

[C3] Sotto-dominio della semplificazione normativa

- Numero di leggi regionali vigenti. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2010-2022. Fonte: Camera dei Deputati, Osservatorio sulla legislazione.
 - Dimensione, in numero di parole, delle leggi regionali promulgate nell'anno. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2010-2022. Fonte: Camera dei Deputati, Osservatorio sulla legislazione.
 - Durata dell'iter di approvazione delle leggi regionali. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2011-2022. Fonte: Camera dei Deputati, Osservatorio sulla legislazione.
-

Tavola A.4. Indicatori sulla qualità dei servizi pubblici locali

[D1] Sotto-dominio del trasporto pubblico

- Offerta complessiva dei servizi di trasporto pubblico locale (posti-km per abitante). Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei comuni capoluogo di provincia. Il dato è disponibile per il periodo 2010-2023. Fonte: Istat.
 - Quota di autobus a basse emissioni e quota di autobus elettrici o ibridi. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei comuni capoluogo di provincia. Il dato è disponibile per il periodo 2010-2023. Fonte: Istat.
 - Velocità commerciale in km/h di autobus e filobus. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei comuni capoluogo di provincia. Il dato è disponibile per il periodo 2010-2023. Fonte: Istat.
 - Quota di persone che utilizzano l'autobus, il filobus e il tram che sono molto e abbastanza soddisfatte della pulizia delle vetture, della comodità degli orari, della possibilità di collegamento con altri comuni, del costo del biglietto, della frequenza e puntualità delle corse, della possibilità di trovare posto a sedere, della velocità della corsa, della comodità dell'attesa alle fermate. Indicatore di natura qualitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2010-2023. Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.
-

[D2] Sotto-dominio della gestione dei rifiuti

- Percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani raccolti. Indicatore di natura quantitativa. Il dato regionale è ottenuto come media ponderata (per la popolazione) dei comuni capoluogo di provincia. Il dato è disponibile per il periodo 2010-2023. Fonte: Istat.
 - Quota di famiglie che riscontrano molta e abbastanza sporcizia nelle strade. Indicatore di natura qualitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2010-2023. Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.
 - Quota di famiglie che riscontrano molti e abbastanza odori sgradevoli nella zona in cui abitano. Indicatore di natura qualitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2010-2023. Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.
-

[D3] Sotto-dominio della gestione dei servizi idrici

- Tasso di dispersione da rete idrica comunale. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile per gli anni 2012, 2015, 2018, 2020 e 2022. Fonte: Istat, Censimento delle acque per uso civile.
 - Quota di famiglie che hanno registrato irregolarità nell'erogazione dell'acqua. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2010-2023. Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.
 - Quota di famiglie che non si fidano a bere l'acqua del rubinetto. Indicatore di natura qualitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2010-2023. Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.
-

[D4] Sotto-dominio della sanità

- Posti letto negli ospedali e posti letto per specialità ad elevata assistenza in rapporto alla popolazione. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2011-2023. Fonte: Istat.
 - Medici specialisti (esclusi medici di medicina generale e pediatri di libera scelta) in attività nel sistema sanitario in rapporto alla popolazione. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2011-2023. Fonte: Istat.
 - Tasso di emigrazione ospedaliera in altra regione. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2011-2023. Fonte: Istat.
 - Quota di persone di 18 anni e più che si sono recate alla ASL e sono state in fila più di 20 minuti. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2010-2023. Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.
 - Numero presidi residenziali e posti letto nei presidi residenziali, in rapporto alla popolazione. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2010-2021. Fonte: Istat.
 - Numero di assistenti sociali in rapporto alla popolazione. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2010-2023. Fonte: Ministero del Lavoro.
-

[D5] Sotto-dominio dei servizi scolastici

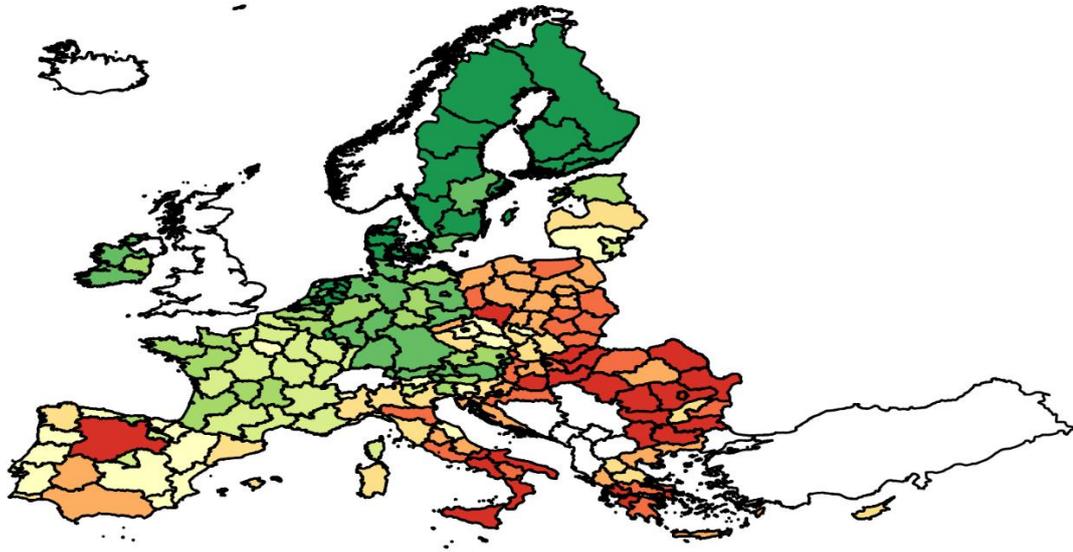
- Posti per 100 bambini di 0-2 anni disponibili nei nidi, sezioni primavera e servizi integrativi per la prima infanzia riconducibili al settore pubblico. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per il periodo 2013-2022. Fonte: Istat.
 - Qualità della dotazione di infrastrutture scolastiche, che tiene conto degli spazi per gli alunni, della vetustà delle infrastrutture, della dotazione di infrastrutture accessorie (palestre, mense, barriere architettoniche) e della collocazione nel contesto urbano. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per l'anno 2022. Fonte: elaborazioni di Bucci et al. (2024) sull'Anagrafe dell'edilizia scolastica.
-

[D6] Sotto-dominio degli altri servizi

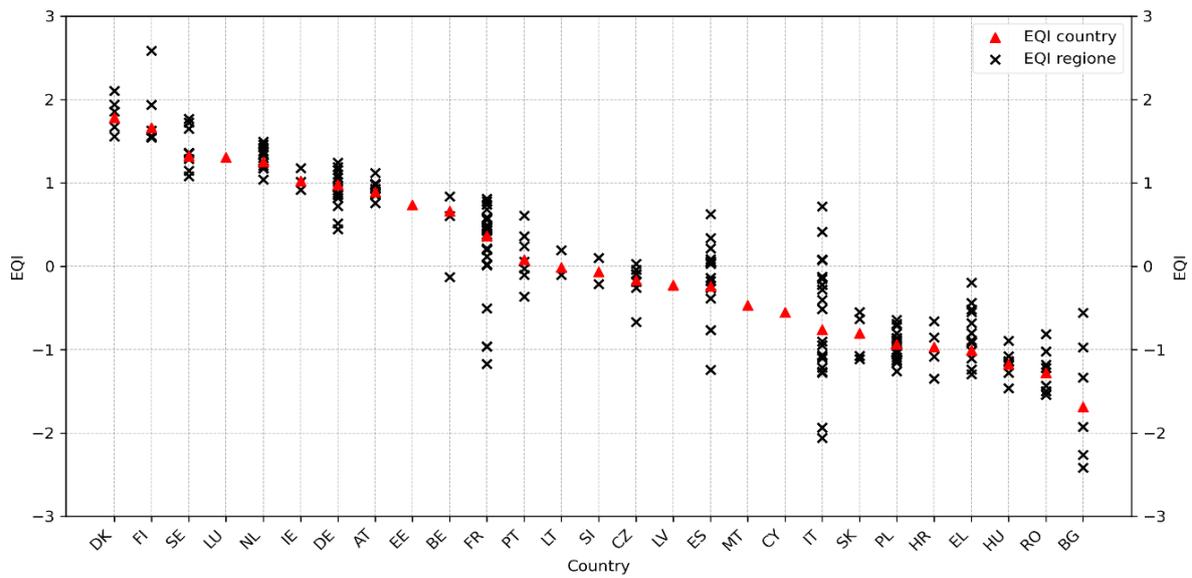
- Livello di digitalizzazione delle amministrazioni locali, misurato con la quota di enti che offrono la possibilità di avviare e concludere online l'intero iter del servizio richiesto. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per gli anni 2012, 2015, 2018 e 2022. Fonte: Istat, Indagine su pubblica amministrazione locale e ICT.
 - Quota di persone di 18 anni e più che si sono recate all'anagrafe e sono state in fila più di 20 minuti. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per gli anni 2010-2023. Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.
 - Quota di famiglie che riscontrano molto e abbastanza cattive le condizioni stradali nella zona in cui abitano. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per gli anni 2010-2023. Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.
 - Quota di famiglie che riscontrano molto e abbastanza scarsità dell'illuminazione stradale nella zona in cui abitano. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per gli anni 2010-2023. Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.
 - Tempi di intervento dei vigili del fuoco a fronte di una richiesta. Indicatore di natura quantitativa. Il dato è disponibile a livello regionale per gli anni 2010-2022. Fonte: nostre elaborazioni su dati dei vigili del fuoco.
-

Figura A.1: European quality of government index

(a) mappa indicatore regionale

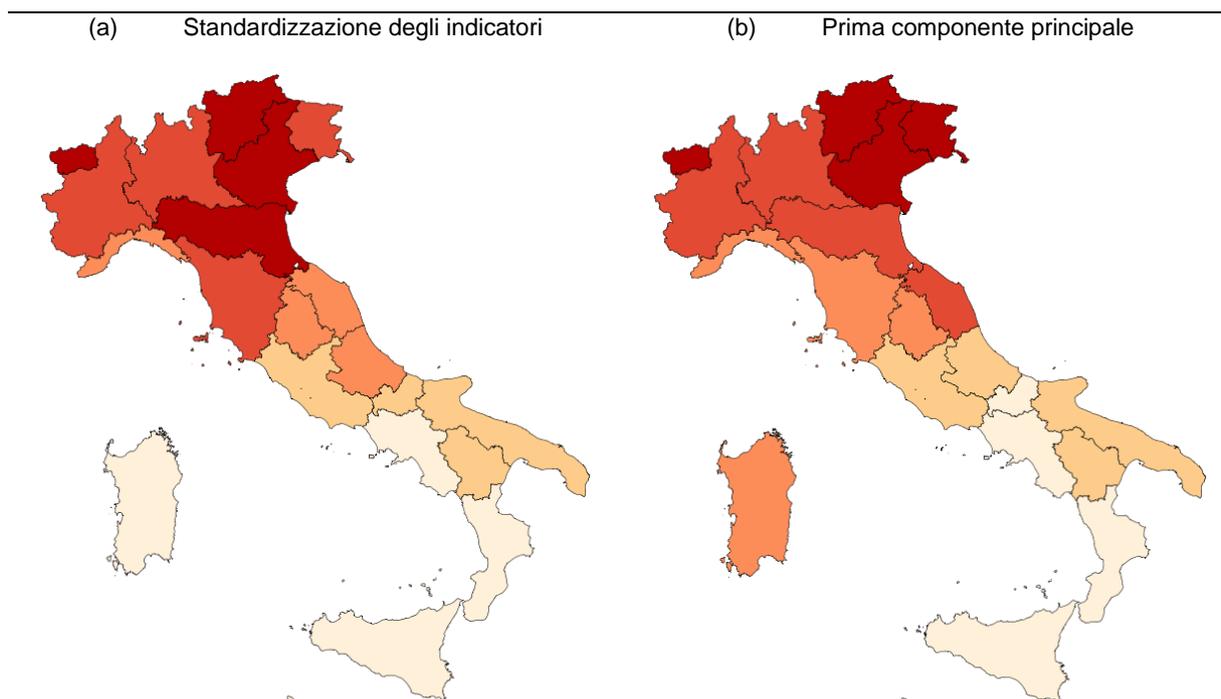


(b) indicatore nazionale e dispersione indicatori regionali



Fonte: Elaborazioni degli autori su dati della Commissione europea.

Figura A.2: La qualità del contesto per regione nel 2023



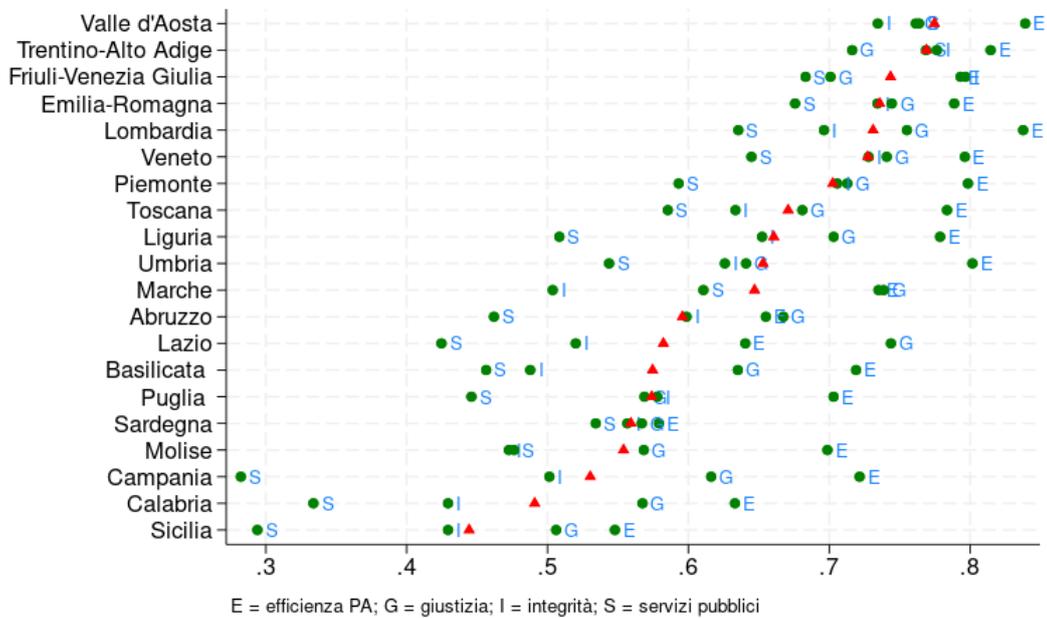
Le figure replicano quelle della Figura 2 utilizzando un diverso trattamento degli indicatori elementari (panel a) e un diverso metodo di estrazione e aggregazione delle informazioni (panel b). Le aree più scure (chiare) indicano valori maggiori dell'indice composito e, quindi, una maggiore qualità del contesto istituzionale.

Figura A.3: Matrice di correlazione tra gli indici sintetici dei vari sotto-domini

A1	1.0	0.1	0.3	0.7	0.4	0.7	0.1	0.2	0.6	0.2	0.6	0.7	0.4	0.5
A2	0.1	1.0	0.3	0.4	0.4	0.6	0.6	0.4	0.3	0.4	0.6	0.3	0.5	0.4
B1	0.3	0.3	1.0	0.5	0.6	0.6	0.5	0.2	0.4	0.7	0.6	0.6	0.6	0.7
B2	0.7	0.4	0.5	1.0	0.6	0.8	0.4	0.6	0.7	0.5	0.8	0.7	0.5	0.7
B3	0.4	0.4	0.6	0.6	1.0	0.7	0.8	0.1	0.6	0.5	0.7	0.8	0.6	0.7
C1	0.7	0.6	0.6	0.8	0.7	1.0	0.5	0.5	0.6	0.5	0.9	0.7	0.6	0.6
C2	0.1	0.6	0.5	0.4	0.8	0.5	1.0	0.0	0.5	0.5	0.6	0.5	0.5	0.6
C3	0.2	0.4	0.2	0.6	0.1	0.5	0.0	1.0	0.3	0.3	0.5	0.1	0.2	0.3
D1	0.6	0.3	0.4	0.7	0.6	0.6	0.5	0.3	1.0	0.6	0.6	0.5	0.6	0.7
D2	0.2	0.4	0.7	0.5	0.5	0.5	0.5	0.3	0.6	1.0	0.5	0.4	0.8	0.9
D3	0.6	0.6	0.6	0.8	0.7	0.9	0.6	0.5	0.6	0.5	1.0	0.8	0.7	0.8
D4	0.7	0.3	0.6	0.7	0.8	0.7	0.5	0.1	0.5	0.4	0.8	1.0	0.6	0.7
D5	0.4	0.5	0.6	0.5	0.6	0.6	0.5	0.2	0.6	0.8	0.7	0.6	1.0	0.8
D6	0.5	0.4	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6	0.3	0.7	0.9	0.8	0.7	0.8	1.0
	A1	A2	B1	B2	B3	C1	C2	C3	D1	D2	D3	D4	D5	D6

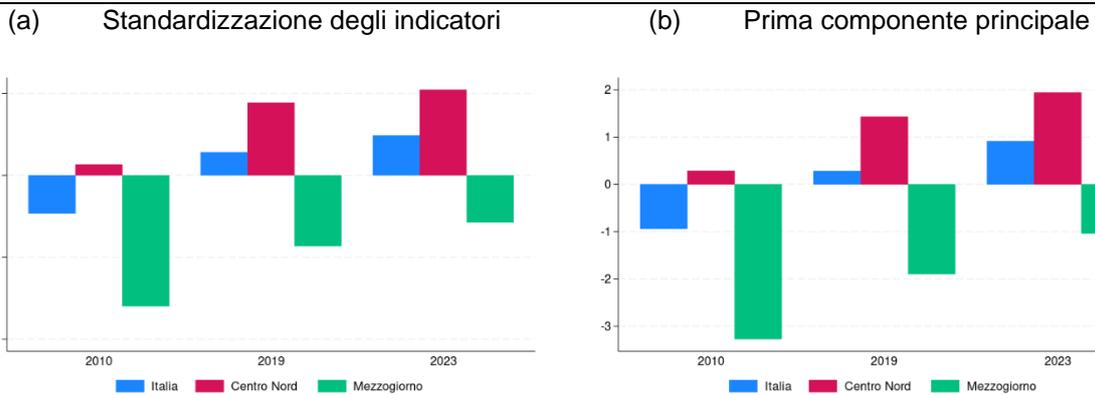
Le sigle degli indici sono quelli riportati nelle Tavole A.1, A.2, A.3 e A.4. Per ogni combinazione di variabili è stata calcolato l'indice di correlazione (a livello regionale) che è di colore rosso, quando positivo, e blu, quando indicativo, e la cui intensità è proporzionale all'indice di correlazione (in valore assoluto).

Figura A.4: La qualità del contesto per regione e dominio nel 2023



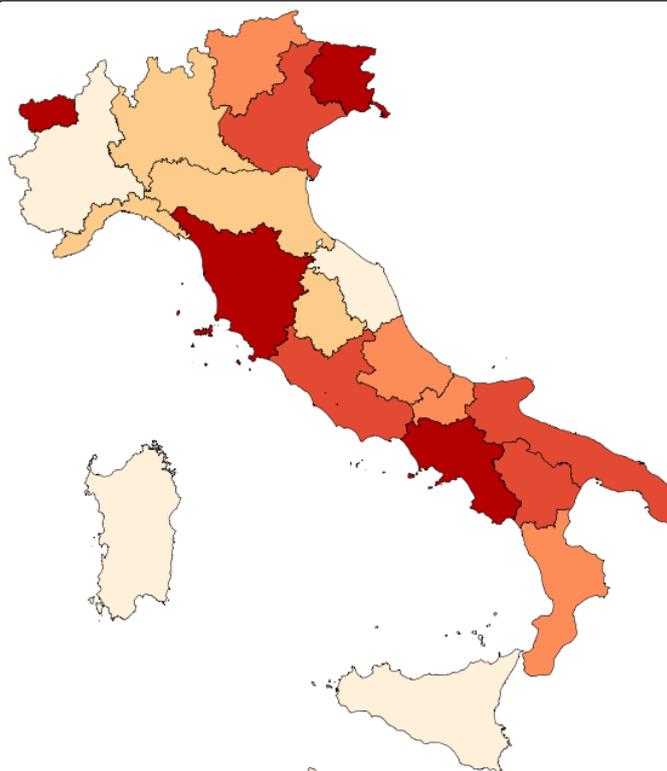
I triangoli rossi indicano il valore dell'indice composto mentre i pallini verdi indicano i valori nei quattro sottodomini indicati in fondo al grafico. Un valore più elevato indica una maggiore qualità del contesto istituzionale nel dominio considerato.

Figura A.5: L'evoluzione della qualità del contesto per area geografica



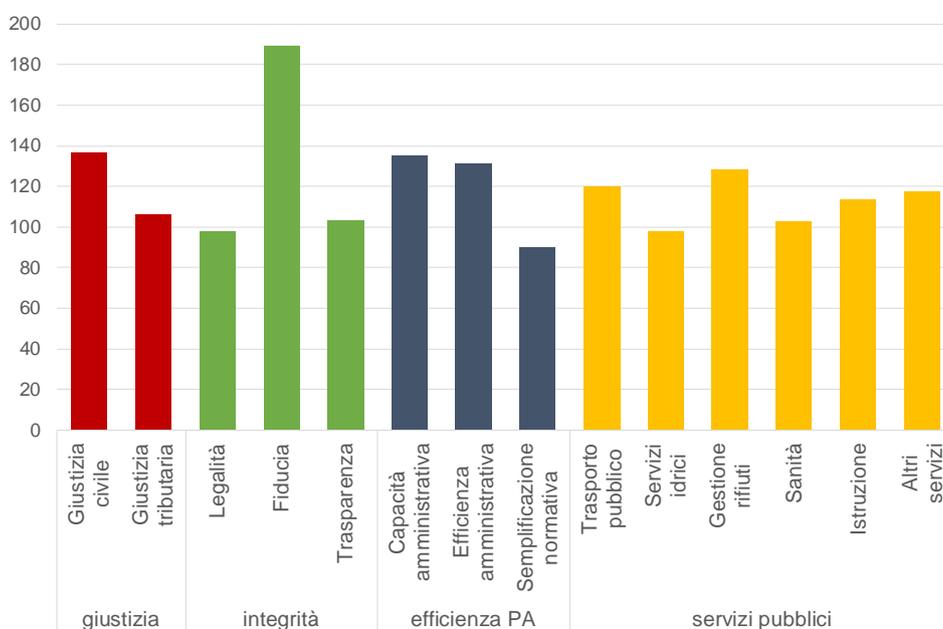
La figura mostra l'indice composto per area geografica e alcuni anni selezionati. Un valore più elevato indica una maggiore qualità del contesto istituzionale nel dominio considerato.

Figura A.6: Variazione della qualità del contesto per regione



Le aree più scure (chiare) indicano variazioni maggiori dell'indice composto (e quindi un maggiore incremento della qualità del contesto) tra il 2010 e il 2023.

Figura A.7: La qualità del contesto in Italia per dominio nel 2023 (2010 = 100)



La figura mostra, per ogni dominio e sotto-dominio, l'indice nel 2023 relativamente a quello del 2010 (posto uguale a 100).