



CENSIS



L'ECONOMIA DELLA PROVINCIA

LA NUOVA CARTA SOCIO ECONOMICA DEI TERRITORI ITALIANI

(Mappatura tipologica delle Province - Analisi in componenti principali e Cluster analysis)

(Sintesi del rapporto di ricerca)

Roma, 27 giugno 2007

INDICE

Premessa	Pag.	1
1. Le province come centri di condensazione delle istanze sociali ed economiche nell'area vasta	“	2
2. Una mappatura tipologica delle province italiane in base ad indicatori socio-economici e di finanza locale	“	8
3. Le caratteristiche dei gruppi tipologici	“	16
3.1. Le province della densità affluente del Centro-Nord	“	16
3.2. Le province della solidità industriale	“	17
3.3. Le province dell'“Italia mediana”	“	18
3.4. Le province del Mezzogiorno in transizione	“	19
3.5. Le province della rarefazione soggettuale e della dipendenza	“	20

PREMESSA

Questo report sintetizza i principali risultati di un'indagine che si è posta l'obiettivo di analizzare le differenze esistenti all'interno del variegato panorama costituito dalle province italiane e di collocarle in gruppi omogenei dal punto di vista delle caratteristiche socio-economiche del territorio amministrato. Una "mappatura" del territorio italiano che si è arricchita di un elemento di originalità nell'utilizzo, tra le variabili "attive", dei principali dati di bilancio delle istituzioni provinciali.

I risultati della procedura di *clustering* utilizzata, oltre a costituire l'oggetto del report, sono stati utilizzati per l'estrazione del campione di Province presso le quali è in corso un'indagine di campo finalizzata ad individuare e descrivere le attese nei confronti delle istituzioni provinciali come soggetti in grado di convogliare risorse socio-economiche e soggettuali e di fungere da catalizzatori per percorsi virtuosi di sviluppo concertato. L'indagine, di prossima divulgazione, ha previsto il coinvolgimento delle diverse categorie di soggetti collettivi operanti all'interno dei territori provinciali con funzioni istituzionali, tecnico-operative e di rappresentanza socio-economica.



1. LE PROVINCE COME CENTRI DI CONDENSAZIONE DELLE ISTANZE SOCIALI ED ECONOMICHE NELL'AREA VASTA

Nel corso degli anni '90 le istituzioni provinciali sono state al centro di un dibattito spesso molto acceso e con una notevole accumulazione interna di temi, prospettive e proposte. Tuttavia, a questo scatto d'orgoglio e di autoaffermazione, confluendo in un incremento degli spazi di intervento, non ha fatto seguito una crescita corrispondente di visibilità pubblica.

Oggi, nel confuso scenario politico-amministrativo, benché in linea generale si sia fatto registrare nell'ultimo decennio un rafforzamento dello spessore istituzionale dell'ente Provincia (basti considerare l'evoluzione dei dati relativi all'attività finanziaria delle amministrazioni provinciali, riportati nei paragrafi seguenti), si può tuttavia affermare che le Province sono ancora alla ricerca di un definitivo "riposizionamento".

Soffrono infatti:

- di un protagonismo politico obbligatoriamente contenuto, visto lo schiacciamento a lavorare in settori dispersi e gravati da una confusa sovrapposizione con altri livelli di governo dove "un po' tutti fanno un po' di tutto", in una insopportabile indistinzione e sovrapposizione di ruoli;
- di oggettive difficoltà ad inserirsi in una dinamica istituzionale a dir poco turbinosa e non ancora incardinata in giochi trasparenti;
- di un mancato consolidamento dell'immagine esterna (nell'opinione pubblica) corrispondente alla crescita reale di competenze e funzioni come centri di potere territoriale in grado di garantire una reale aggregazione degli interessi sul territorio;
- di un perdurante "schiacciamento intermedio" (fra Stato e Comune prima, fra Regione e Comune poi) che continua a penalizzarle, e a cui corrisponde in taluni casi un indebolimento di poteri sostanziali.

Appare dunque reale il rischio di uno "sfarinamento" dei ruoli delle istituzioni provinciali. Tale scenario, che a più riprese ha indotto alcune forze politiche a suggerirne l'abolizione, oggi può condurre, se non adeguatamente contrastato, ad una perdita sostanziale di rilevanza politica.



L'ansia della semplificazione, a cui si è di recente aggiunta quella del contenimento dei costi della politica, può essere placata in vari modi: con la scorciatoia della soppressione di un ente dotato di tradizione e di risorse di buon livello o con una migliore e più chiara distribuzione di ruoli e competenze. Questa seconda via è sicuramente da preferire qualora si scelga di percorrerla perfezionando contemporaneamente le modalità di collaborazione tra gli enti. Su questo terreno le Province, in quanto ente intermedio con funzioni di governo dell'area vasta, hanno sicuramente molto da dire e da fare.

In questa prospettiva occorre per prima cosa porre un freno effettivo a quella diffusa "domanda di Provincia" che sta contagiando molti territori. La fenomenologia recente della proliferazione di Province, oltre ad essere molto poco opportuna nello scenario politico attuale, sta generando pericolosi processi di frammentazione territoriale con il corollario di essere messa a repentaglio la stessa funzione di area vasta come peculiarità propria delle istituzioni provinciali.

Proprio con riferimento al tema del governo di area vasta, può essere di supporto al ragionamento fin qui sviluppato l'osservazione delle seguenti figure 1, 2 e 3 dove vengono rappresentati i dati relativi alla popolazione residente, alla densità abitativa e al numero di comuni per ciascuna provincia.

Il quadro complessivo che emerge è quello di realtà largamente disomogenee tra loro, con province ad alta densità (di abitanti e di soggetti istituzionali) e province caratterizzate invece da territori tanto ampi quanto scarsamente insediati; province che contengono al proprio interno centri urbani di rango metropolitano e province che si caratterizzano per lo spiccato policentrismo di soggetti istituzionali presenti. Unico tratto unificante, a ben guardare, è il compito - mai abbastanza sottolineato - di *disegnare lo sviluppo dell'area vasta attraverso l'innescio di processi in grado di attivare e coinvolgere le tante e diverse soggettualità presenti.*

Per svolgere al meglio questo compito, le Province dovranno sempre più caratterizzarsi come *centri di condensazione delle istanze territoriali.* A questo riguardo le Province potranno giocare alcune carte importanti:

- in prima istanza, quella della loro prossimità con i multiformi soggetti del policentrismo italiano, portatori delle potenzialità e dei rischi connessi con il loro "essere molecole". Il riferimento va ai cosiddetti "comuni-polvere" e a quelli di medie dimensioni, ma anche alla moltitudine degli



attori locali portatori di istanze rappresentative o di funzioni settoriali su bacini di differente ampiezza dimensionale;

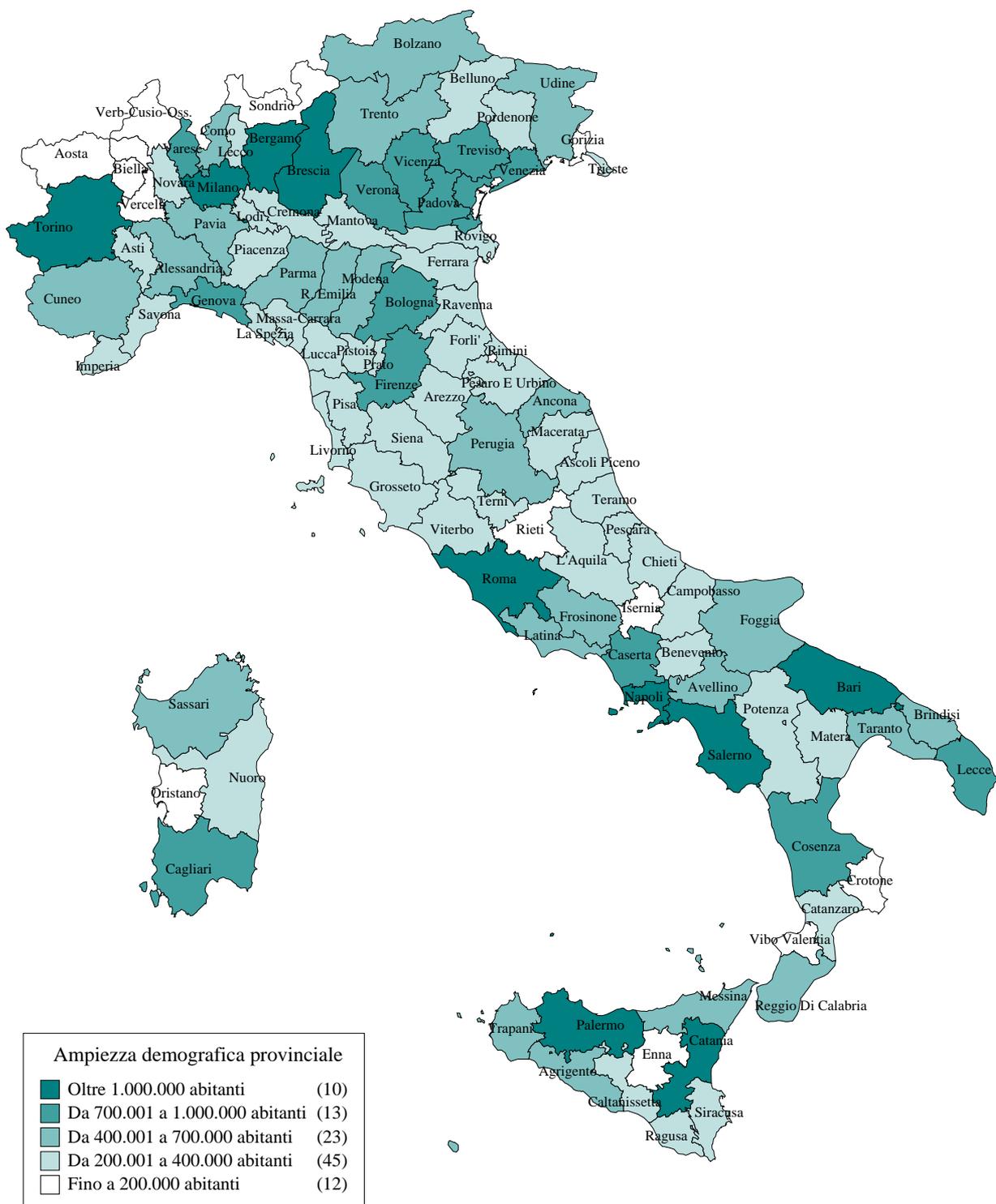
- in seconda istanza, quella del rapporto con il variegato insieme dei soggetti in grado di promuovere iniziative che necessitano di essere coordinate e ricondotte ad un quadro unitario. Al riguardo il pensiero va innanzitutto alle cosiddette autonomie funzionali (Camere di commercio, Università, enti fieristici, consorzi settoriali, aziende sovracomunali di servizi, ecc.);
- infine, quella dell'interlocuzione con i grandi soggetti promotori e gestori delle reti infrastrutturali interessati alla creazione di un'ampia base di consenso nei territori di intervento e all'individuazione di un interlocutore territoriale rappresentativo ed affidabile. Questo aspetto risulta particolarmente rilevante per tutti quei territori che si collocano all'incrocio di importanti piattaforme territoriali strategiche interessate da direttrici autostradali e ferroviarie di profilo europeo.

L'iniziativa per la promozione di forme associative e di cooperazione e di spazi di concertazione tra gli enti ed i soggetti operanti nel territorio nell'ambito di un quadro strategico di obiettivi comunemente definiti, sembra dunque essere il terreno di azione sostanziale nel quale le Province possono ritagliarsi un ruolo importante di *istituzioni per lo sviluppo del territorio*.

Si tratta, in buona sintesi, della costruzione di un ruolo di *governance* improntato all'equilibrato utilizzo di momenti di decisionalità, di funzionalità, di rappresentanza e di concertazione. Un ruolo per il quale non si può che partire da un'attenta ricostruzione delle attese degli *stakeholders* reali e potenziali delle Province, siano essi attori istituzionali, economici, associativi o di rappresentanza. In merito alle modalità con cui ottemperare efficacemente a questo ruolo, la realizzazione dell'indagine di campo prevista nella seconda fase di questo percorso di ricerca potrà offrire indicazioni importanti.



Fig. 1 - Mappa delle province italiane secondo l'ampiezza demografica, 2005



Fonte: elaborazione Censis-UPI su dati Istat

N.B. Per indisponibilità di dati non sono rappresentati i confini delle nuove Province sarde.

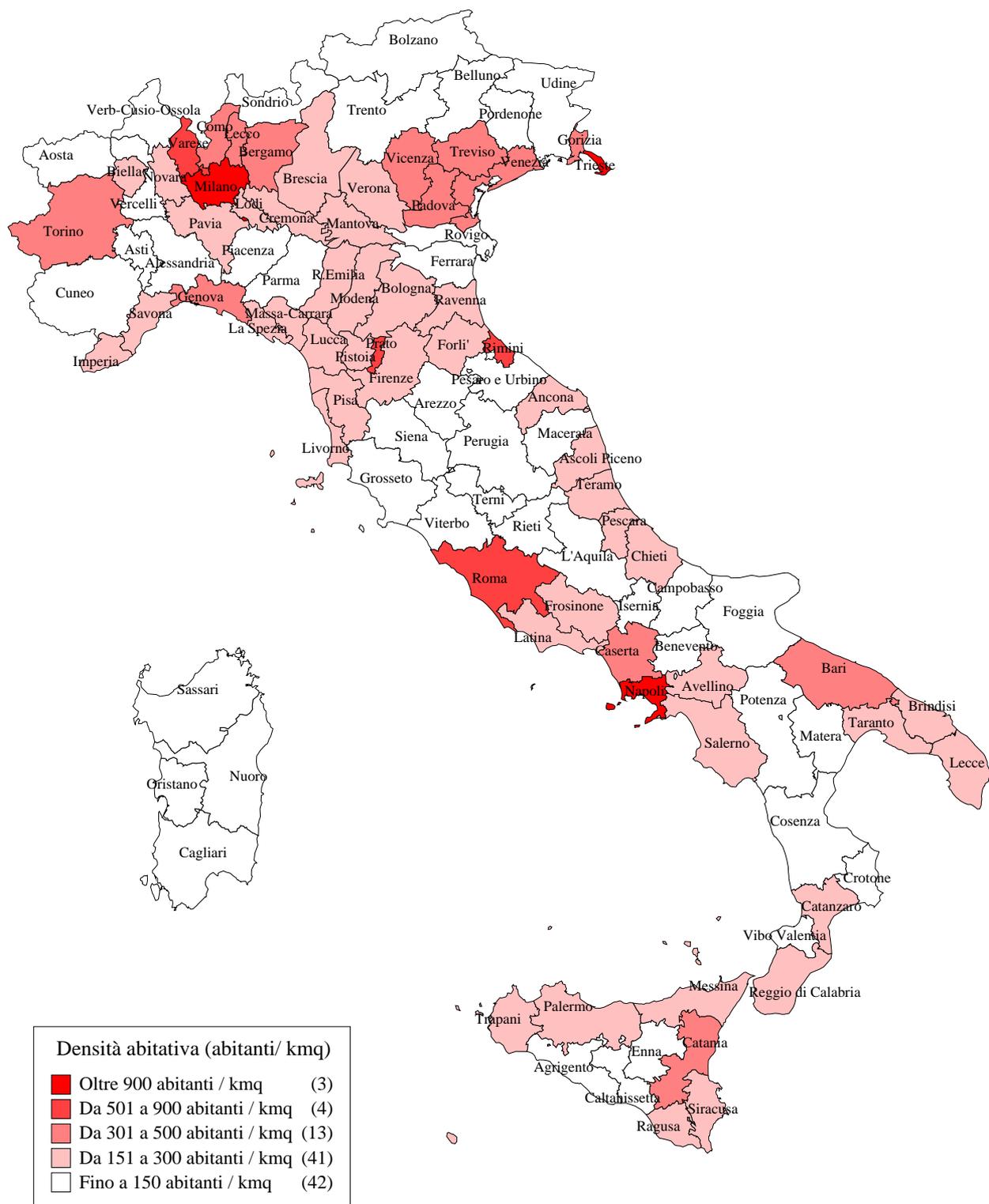
Tav. 1 - La composizione dei gruppi tipologici delle province italiane secondo l'ampiezza demografica, 2005

1° gruppo: oltre 1.000.000 abitanti	2° gruppo: da 700.001 a 1.000.000	3° gruppo: da 400.001 a 700.000	4° gruppo: da 200.001 a 400.000	5° gruppo: fino a 200.000
Torino	Varese	Cuneo	Asti	Aosta
Milano	Verona	Alessandria	Novara	Verbania-Cusio-Ossola
Bergamo	Vicenza	Pavia	Lecco	Sondrio
Brescia	Padova	Como	Belluno	Biella
Roma	Treviso	Trento	Pordenone	Vercelli
Napoli	Venezia	Bolzano	Trieste	Gorizia
Salerno	Genova	Udine	Lodi	Rieti
Bari	Bologna	Parma	Cremona	Isernia
Palermo	Firenze	Reggio Emilia	Mantova	Crotone
Catania	Caserta	Modena	Imperia	Vibo Valentia
	Cosenza	Perugia	Savona	Enna
	Lecce	Ancona	Piacenza	Oristano
	Cagliari	Latina	Rovigo	
		Frosinone	Ferrara	
		Avellino	La Spezia	
		Foggia	Massa Carrara	
		Taranto	Ravenna	
		Brindisi	Forlì - Cesena	
		Reggio di Calabria	Lucca	
		Messina	Pistoia	
		Trapani	Prato	
		Agrigento	Pisa	
		Sassari	Livorno	
			Rimini	
			Pesaro e Urbino	
			Siena	
			Arezzo	
			Grosseto	
			Viterbo	
			Terni	
			Macerata	
			Ascoli Piceno	
			Teramo	
			Pescara	
			Matera	
			Catanzaro	
			Siracusa	
			Ragusa	
			Caltanissetta	
			Nuoro	

Fonte: elaborazione Censis-UPI su dati Istat



Fig. 2 - Mappa delle province italiane secondo la densità abitativa, 2005



Fonte: elaborazione Censis-UIP su dati Istat

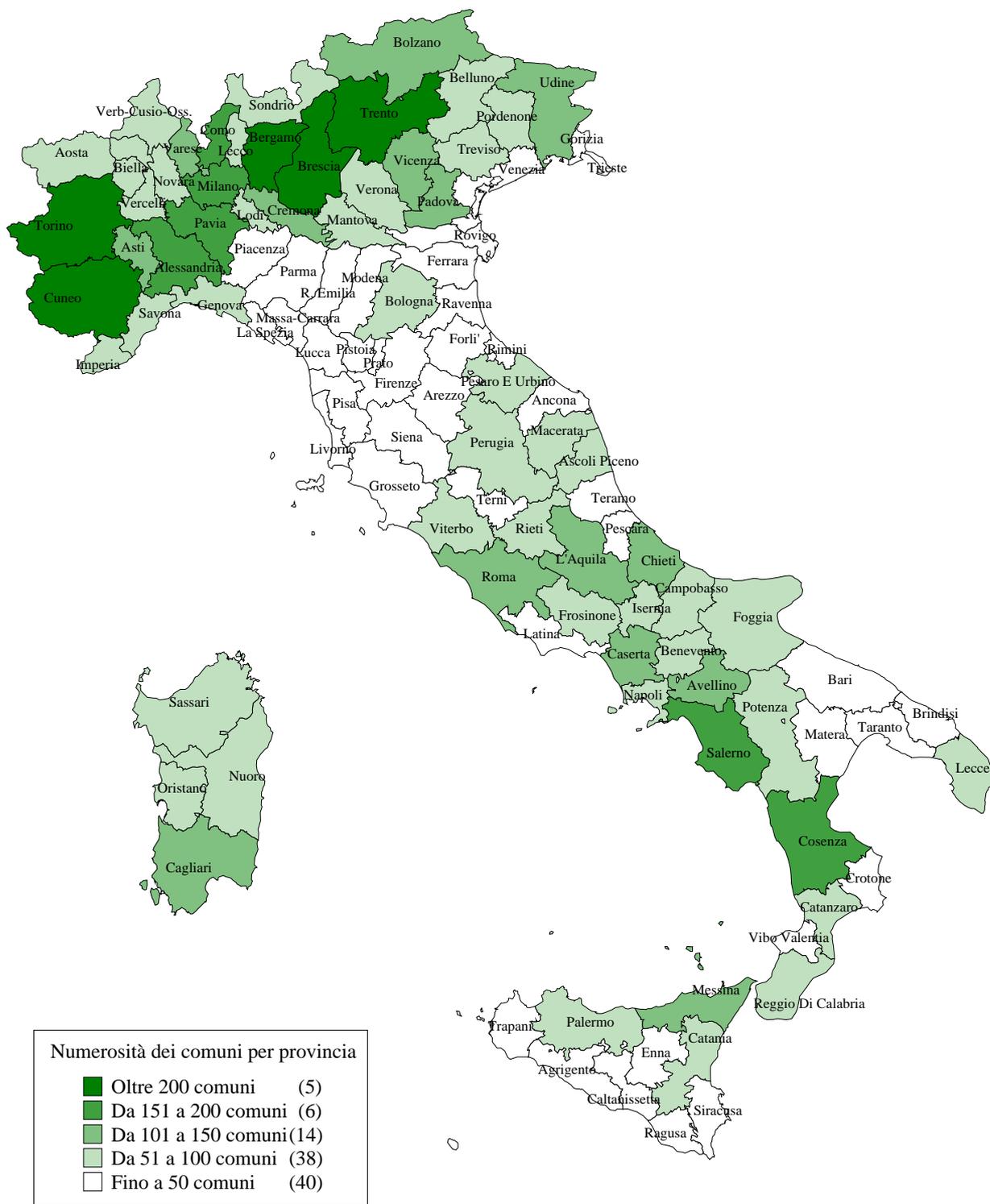
N.B. Per indisponibilità di dati non sono rappresentati i confini delle nuove Province sarde.

Tav. 2 - La composizione dei gruppi tipologici delle province italiane secondo la densità abitativa, 2005

1° gruppo: oltre 900 abitanti/kmq	2° gruppo: da 501 a 900 abitanti/kmq	3° gruppo: da 301 a 500 abitanti/kmq	4° gruppo: da 151 a 300 abitanti/kmq	5° gruppo: fino a 150 abitanti/kmq
Milano Roma Napoli	Varese Trieste Prato Rimini	Torino Como Lecco Bergamo Vicenza Treviso Padova Venezia Gorizia Genova Caserta Bari Catania	Biella Novara Brescia Verona Pavia Lodi Cremona Mantova Imperia La Spezia Savona Reggio Emilia Modena Bologna Ravenna Forlì-Cesena Massa Carrara Lucca Pistoia Firenze Pisa Livorno Ancona Ascoli Piceno Teramo Pescara Chieti Latina Frosinone Avellino Salerno Taranto Brindisi Lecce Catanzaro Reggio Calabria Messina Palermo Trapani Ragusa Siracusa	Aosta Verbania-Cusio-Ossola Sondrio Bolzano Trento Belluno Pordenone Udine Vercelli Cuneo Asti Alessandria Piacenza Parma Rovigo Ferrara Grosseto Siena Arezzo Pesaro e Urbino Macerata Terni Perugia Viterbo Rieti L'Aquila Isernia Campobasso Benevento Foggia Potenza Matera Cosenza Crotone Vibo Valentia Caltanissetta Agrigento Enna Oristano Nuoro Sassari Cagliari

Fonte: elaborazione Censis-UPI su dati Istat

Fig. 3 - Mappa delle province italiane secondo il numero di comuni, 2005



Fonte: elaborazione Censis-UPI su dati Istat

N.B. Per indisponibilità di dati non sono rappresentati i confini delle nuove Province sarde.

Tav. 3 - La composizione dei gruppi tipologici delle province italiane secondo il numero di comuni, 2005

1° gruppo: oltre 200 comuni	2° gruppo: da 151 a 200 comuni	3° gruppo: da 101 a 150 comuni	4° gruppo: da 51 a 100 comuni	5° gruppo: fino a 50 comuni
Torino	Como	Asti	Aosta	Gorizia
Cuneo	Milano	Varese	Biella	Trieste
Bergamo	Pavia	Cremona	Novara	Venezia
Brescia	Alessandria	Bolzano	Verb Cusio Oss	Rovigo
Trento	Salerno	Vicenza	Vercelli	Piacenza
	Cosenza	Padova	Lecco	Parma
		Udine	Sondrio	Reggio Emilia
		Roma	Belluno	Ferrara
		L'Aquila	Pordenone	Ravenna
		Chieti	Treviso	Forlì - Cesena
		Caserta	Verona	Rimini
		Avellino	Mantova	La Spezia
		Messina	Lodi	Massa Carrara
		Cagliari	Imperia	Lucca
			Savona	Pistoia
			Genova	Prato
			Bologna	Firenze
			Pesaro e Urbino	Pisa
			Perugia	Livorno
			Macerata	Arezzo
			Ascoli Piceno	Siena
			Viterbo	Grosseto
			Rieti	Ancona
			Frosinone	Terni
			Isernia	Teramo
			Campobasso	Pescara
			Benevento	Latina
			Napoli	Bari
			Foggia	Matera
			Potenza	Taranto
			Lecce	Brindisi
			Catanzaro	Crotone
			Reggio Calabria	Vibo Valentia
			Catania	Siracusa
			Palermo	Ragusa
			Sassari	Enna
			Nuoro	Calatanissetta
			Oristano	Agrigento
				Trapani
				Modena

Fonte: elaborazione Censis-UPI su dati Istat

2. UNA MAPPATURA TIPOLOGICA DELLE PROVINCE ITALIANE IN BASE AD INDICATORI SOCIO-ECONOMICI E DI FINANZA LOCALE

Sebbene alcune chiavi di lettura solitamente utilizzate per interpretare la realtà socio-economica del Nord Ovest, del Nord Est, dell'Italia centrale e del Mezzogiorno offrano spiegazioni efficaci di alcuni fenomeni di carattere generale, tuttavia lo sviluppo di un territorio complesso e articolato come quello delle diverse province italiane non è riducibile ad un'unica dimensione esplicativa omogenea e unidirezionale. Le dinamiche socio-economiche in atto trovano infatti espressione diversificata sul territorio, dando vita ad una geografia piuttosto elaborata.

Proprio per fornire una lettura aggiornata e sintetica dei diversi scenari territoriali, è utile fare riferimento alla disaggregazione del territorio italiano che emerge dall'applicazione delle tecniche di statistica multivariata, capaci di cogliere e sintetizzare, a partire da un'ampia batteria di dati di base, le diverse dinamiche nelle loro specifiche snodature e combinazioni.

Partendo dall'unità territoriale provinciale, la tecnica della *cluster analysis* restituisce una scomposizione e successiva riaggregazione del territorio basata sull'individuazione di gruppi di province altamente omogenei al loro interno e caratterizzati da un certo numero di variabili o caratteri prevalenti.

L'obiettivo del presente capitolo del rapporto è, pertanto, di effettuare una "mappatura" dell'intero territorio provinciale italiano attraverso l'aggregazione delle province per gruppi tipologici omogenei.

Al fine di individuare i diversi raggruppamenti (i cluster), dell'insieme di variabili disponibili a livello provinciale sono stati considerati ben 154 indicatori, di cui 114 di carattere socio-economico (che riguardano la configurazione e le tendenze demografiche e sociali, la struttura produttiva e il mercato del lavoro, la ricchezza prodotta, la dotazione di servizi, il turismo, l'offerta culturale e ricreativa) e ulteriori 40 indicatori relativi alla struttura della finanza locale desunti dai bilanci delle amministrazioni provinciali.

Di tali indicatori, 18 concorrono, quali “variabili attive”, alla formazione dei raggruppamenti tipologici, mentre le restanti variabili sono state utilizzate al fine di ricavare ulteriori informazioni descrittive circa le peculiarità di ciascun gruppo (136 “variabili illustrative”).

La mappa provinciale che risulta dalla realizzazione della *cluster analysis* restituisce un’articolazione del territorio italiano in cinque gruppi tipologici¹:

- 1° gruppo: *le province della densità affluente del Centro-Nord*;
- 2° gruppo: *le province della solidità industriale*;
- 3° gruppo: *le province dell’ “Italia mediana”*;
- 4° gruppo: *le province del Mezzogiorno in transizione*;
- 5° gruppo: *le province della rarefazione soggettuale e della dipendenza*.

La tabella 1 riepiloga il peso territoriale e l’incidenza demografica dei diversi gruppi, la cui composizione è riportata nel dettaglio nella successiva tavola 4, mentre la figura 4 traduce in termini cartografici la composizione dei gruppi provinciali.

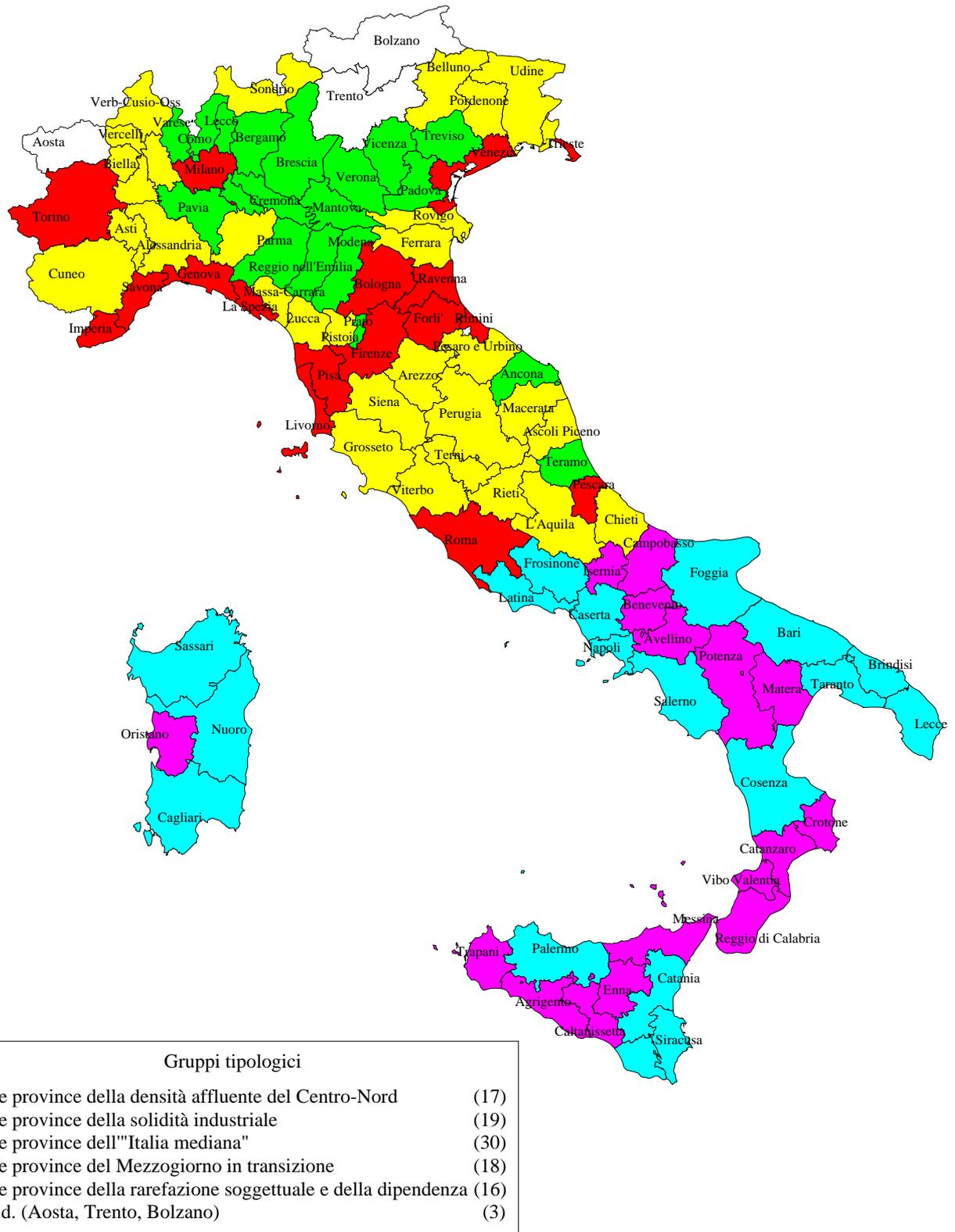
¹ Nell’analisi per gruppi non sono comprese le tre Province autonome di Aosta, Trento e Bolzano, in quanto i dati di finanza locale di queste tre amministrazioni non sono omogenei con quelli forniti dal Ministero dell’Interno derivanti dalla elaborazione dei certificati del conto di bilancio delle amministrazioni provinciali italiane. Nel caso di Aosta, le funzioni provinciali sono di competenza dell’amministrazione regionale; nel caso di Trento e Bolzano, i flussi finanziari sono rilevati nei bilanci consuntivi delle Regioni e Province autonome. Non sono altresì comprese le nuove Province sarde di Carbonia-Iglesias, Medio Campidano, Ogliastra, Olbia-Tempio per la indisponibilità di dati: nella presente analisi, questi territori sono ricompresi all’interno delle preesistenti Province di Cagliari, Nuoro, Oristano e Sassari.

Tab. 1 - Incidenza territoriale e demografica dei gruppi tipologici delle province italiane (v.a. e val. %)

	Province		Popolazione	
	v.a.	val. %	v.a.	val. %
1° gruppo: le province della densità affluente del Centro-Nord	17	16,5	16.617.483	28,3
2° gruppo: le province della solidità industriale	19	18,4	11.457.512	19,5
3° gruppo: le province dell' "Italia mediana"	30	29,1	9.097.000	15,5
4° gruppo: le province del Mezzogiorno in transizione	18	17,5	15.405.733	26,2
5° gruppo: le province della rarefazione soggettuale e della dipendenza	16	15,5	5.064.877	8,6
Non classificate	3	2,9	1.109.106	1,9
Italia	103	100,0	58.751.711	100,0

Fonte: Censis-UPI, 2007

Fig. 4 - La mappa tipologica delle province italiane in base agli indicatori socio-economici e di finanza locale



Fonte: Censis-UIPI, 2007

N.B. Per indisponibilità di dati non sono rappresentati i confini delle nuove Province sarde.

Tav. 4 - La composizione dei gruppi tipologici delle province italiane

1° gruppo:	2° gruppo:	3° gruppo:	4° gruppo:	5° gruppo:
le province della densità affluente del Centro-Nord	le province della solidità industriale	le province dell' "Italia mediana"	le province del Mezzogiorno in transizione	le province della rarefazione soggettuale e della dipendenza
Torino	Varese	Vercelli	Latina	Isernia
Milano	Como	Biella	Frosinone	Campobasso
Venezia	Lecco	Verbano-Cusio-Ossola	Caserta	Benevento
Trieste	Bergamo	Novara	Napoli	Avellino
Imperia	Brescia	Cuneo	Salerno	Potenza
Savona	Pavia	Asti	Foggia	Matera
Genova	Lodi	Alessandria	Bari	Crotone
La Spezia	Cremona	Sondrio	Taranto	Catanzaro
Bologna	Mantova	Belluno	Brindisi	Vibo Valentia
Ravenna	Verona	Rovigo	Lecce	Reggio Calabria
Forlì-Cesena	Vicenza	Pordenone	Cosenza	Trapani
Rimini	Treviso	Udine	Palermo	Messina
Firenze	Padova	Gorizia	Catania	Agrigento
Livorno	Parma	Piacenza	Ragusa	Caltanissetta
Pisa	Reggio Emilia	Ferrara	Siracusa	Enna
Roma	Modena	Massa-Carrara	Sassari	Oristano
Pescara	Prato	Lucca	Nuoro	
	Ancona	Pistoia	Cagliari	
	Teramo	Arezzo		
		Siena		
		Grosseto		
		Perugia		
		Terni		
		Pesaro e Urbino		
		Macerata		
		Ascoli Piceno		
		Viterbo		
		Rieti		
		L'Aquila		
		Chieti		

Fonte: Censis-UPI, 2007



Prima di procedere con la descrizione analitica di ciascun cluster, è bene specificare che i due principali fattori sintetici che determinano la differenziazione per gruppi delle province italiane sono:

- *l'asse della vitalità socio-economica*, con le sue polarità estreme dell'alto livello di benessere economico e sociale e, all'opposto, dell'involuzione economico-produttiva e demografica;
- *l'asse dei fattori correlati all'autonomia impositiva e finanziaria*, che sintetizza i processi di cambiamento in atto nella struttura della finanza locale delle amministrazioni provinciali, vedendo rappresentato da una parte un assetto maggiormente innovativo in chiave di "federalismo fiscale", per così dire, e, sul semiasse negativo, una composizione del bilancio provinciale più tradizionale (maggiore dipendenza da trasferimenti e contributi, più basso grado di autonomia finanziaria).

I due fattori individuati spiegano, insieme, il 60,3% della variabilità complessiva.

In particolare, le principali variabili che concorrono a definire il secondo asse, e che dunque appaiono correlate al grado di autonomia impositiva e finanziaria delle amministrazioni provinciali, sono la densità abitativa e soggettuale del territorio provinciale e il livello di invecchiamento demografico.

In altri termini, uno dei risultati dell'analisi è che esiste una correlazione tra la minore dipendenza dei bilanci provinciali da trasferimenti e contributi, e la maggiore densità dei soggetti attivi residenti nel territorio provinciale, che fungono da "base imponibile" per la riscossione di tributi propri provinciali. Si tratta di un legame non caratterizzato da un coefficiente di correlazione particolarmente elevato, è cioè una relazione spuria (nel senso che, come è intuitivamente evidente, concorrono anche altre variabili nella spiegazione del fenomeno); ciò nondimeno, se ne ricava una indicazione di sicuro interesse.

La figura 5 mostra empiricamente la distribuzione delle province italiane in base a questa correlazione. A una densità demografica crescente dei territori provinciali, corrisponde una crescente autonomia impositiva e finanziaria delle amministrazioni provinciali; viceversa, mano a mano che diminuisce la densità demografica, risulta minore l'incidenza delle entrate tributarie sulle entrate correnti (ovvero risulta maggiore il grado di dipendenza finanziaria), cioè la capacità delle amministrazioni provinciali di far fronte



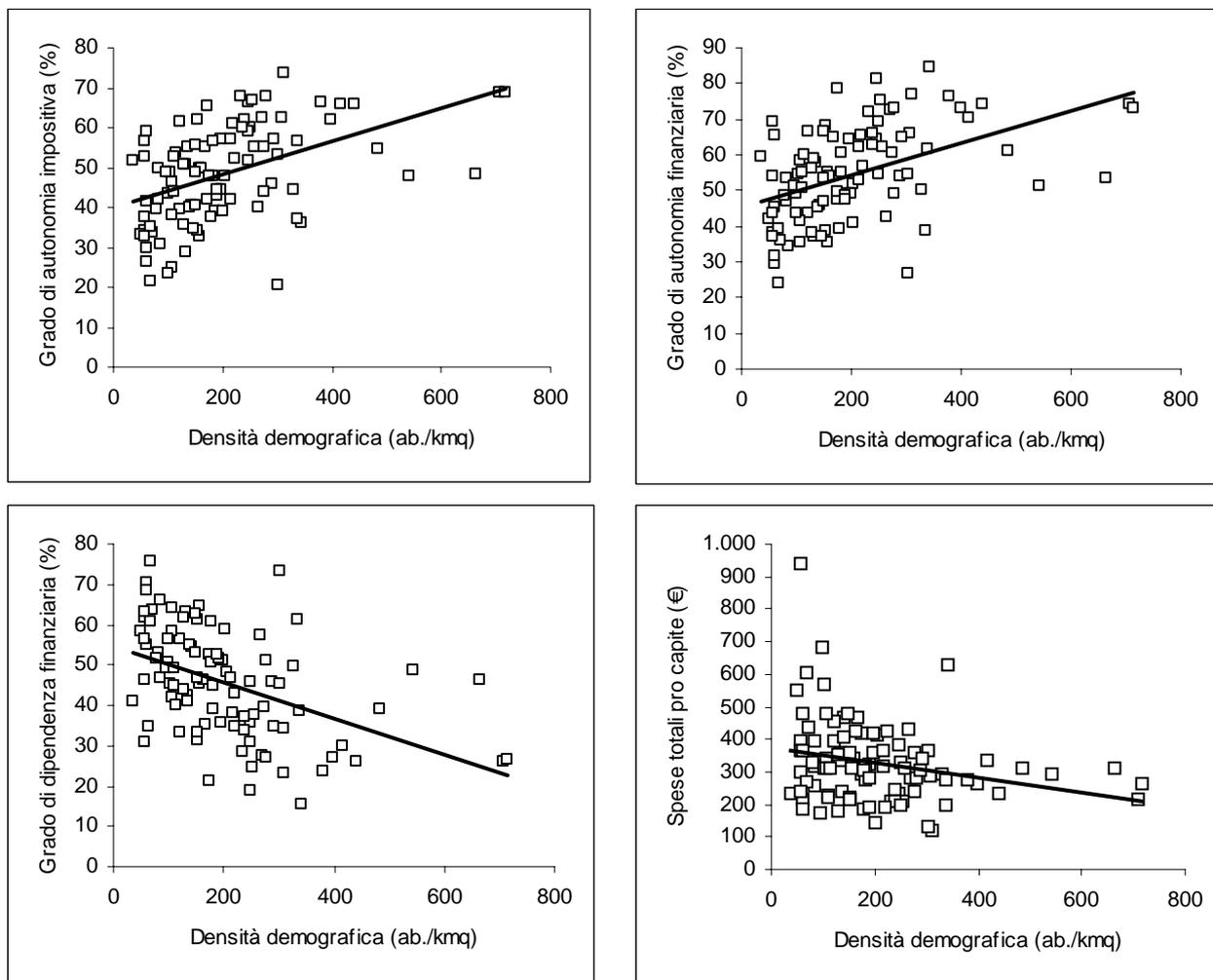
alle esigenze di bilancio attraverso le entrate derivanti dalla riscossione di tributi propri.

In altre parole, al momento in Italia, in assenza di una effettiva riforma organica della finanza locale in chiave di “federalismo fiscale”, un assetto dei bilanci provinciali più o meno marcatamente improntato all’autonomia sul piano finanziario dipende da una variabile “strutturale” come la presenza o meno di centri urbani di grandi dimensioni all’interno dei territori amministrati.

Che il peso demografico delle province possa fare la differenza si desume, per altri versi, dalla correlazione esistente tra la densità demografica e le spese (o le entrate) pro capite. Il valore in senso relativo (cioè rapportato al numero di abitanti) del volume finanziario gestito dalle amministrazioni provinciali aumenta progressivamente mano a mano che diminuisce la densità demografica. Ciò si spiega con il fatto che nelle province più densamente abitate si riescono a realizzare delle economie di scala che sono invece impossibili da realizzare nelle province meno densamente popolate o caratterizzate da una notevole dispersione della popolazione sul territorio, poiché in queste ultime risultano incompressibili determinate soglie finanziarie minime necessarie al funzionamento delle amministrazioni provinciali e allo svolgimento dei relativi compiti istituzionali nei rispettivi territori di competenza.



Fig. 5 - Correlazioni tra densità demografica e indicatori di finanza locale delle province italiane (*)

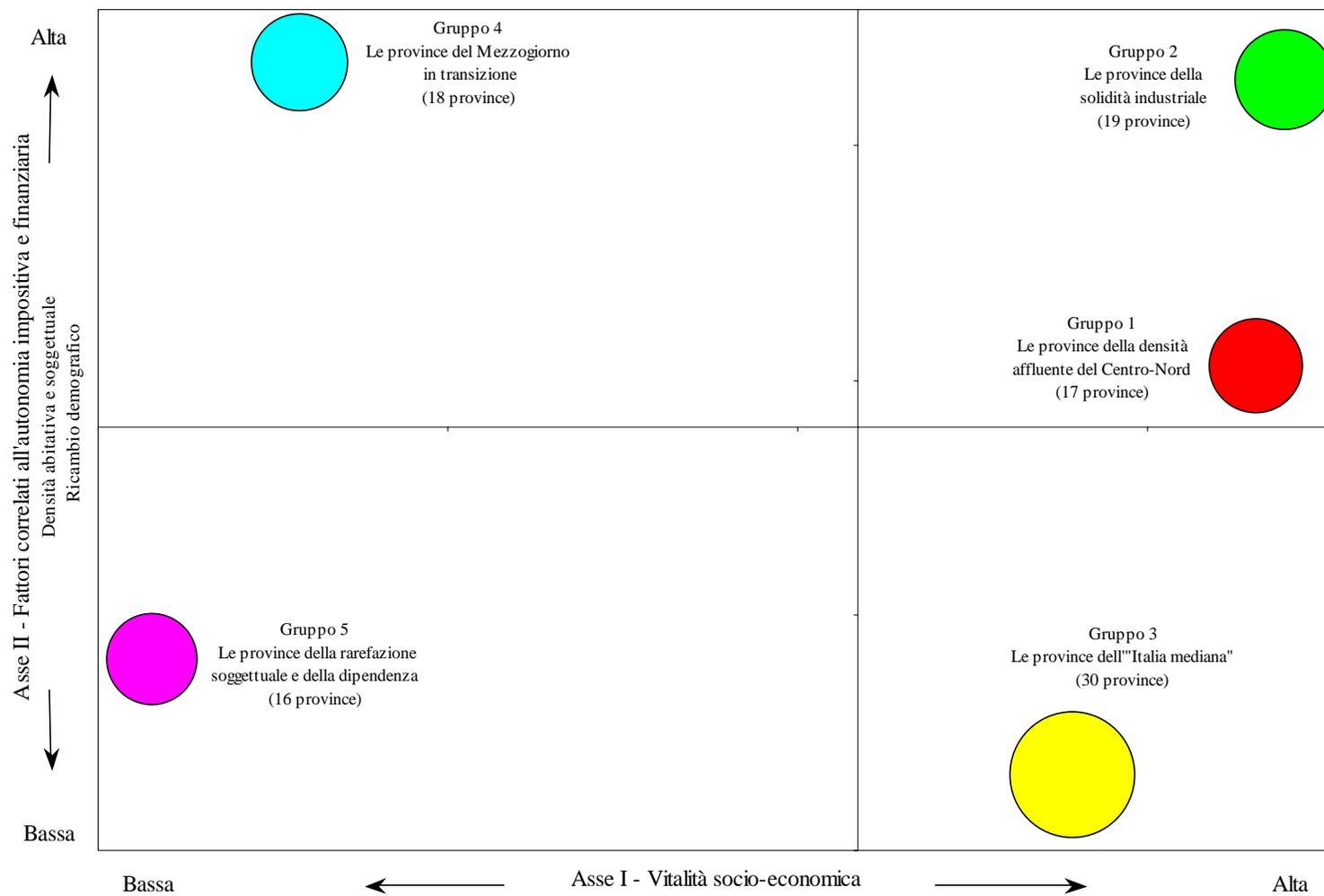


(*) Escluse le province più eccentriche di Napoli, Milano e Trieste (*outliers*).

Fonte: elaborazione Censis-UPI su dati Ministero dell'Interno, Istat

Nella figura 6 sono proiettati sul piano fattoriale determinato dai due assi descritti sopra (quello orizzontale della “vitalità socio-economica”, quello verticale dei “fattori correlati all’autonomia impositiva e finanziaria”) i 5 cluster provinciali e il loro rispettivo peso in termini numerici, in modo che sia leggibile, in modo sintetico, il loro posizionamento rispetto ai due fattori esplicativi.

Fig. 6 - Posizionamento dei gruppi tipologici delle province italiane rispetto ai due assi fattoriali (*)



(*) L'ampiezza delle "bolle" è proporzionale al numero di province presenti in ogni gruppo. Fonte: Censis-UPI, 2007

3. LE CARATTERISTICHE DEI GRUPPI TIPOLOGICI

3.1. Le province della densità affluente del Centro-Nord

Il primo gruppo tipologico è costituito dai territori provinciali caratterizzati dalla presenza al loro interno di un comune di rango metropolitano (Roma, Milano, Torino) o comunque da conformazioni di area vasta connotate da fenomeni socio-economici tipicamente riconducibili a territori urbanizzati (densità demografica, concentrazione soggettuale, servizi rari, consumi culturali, turismo, ma anche criminalità). Si tratta di 17 province in cui vivono 16,6 milioni di abitanti, pari al 28,3% della popolazione italiana.

Dal punto di vista geografico, queste province sono in gran parte collocate nella circoscrizione settentrionale del Paese (Milano, Torino, Venezia, Trieste, Genova e le altre province liguri, Bologna e le province della costa romagnola), cui si aggiungono Firenze, Pisa, Livorno, Roma e Pescara.

Il gruppo delle “province della densità affluente del Centro-Nord” si posiziona nel quadrante in alto a destra del grafico determinato dall’intersezione dei due assi fattoriali, essendo caratterizzato da un elevato tasso di vitalità socio-economica coniugato con una situazione “intermedia” sotto il profilo dei fattori correlati al livello di autonomia impositiva e finanziaria delle amministrazioni provinciali.

Più in dettaglio, il gruppo risulta caratterizzato da fenomeni sociali tipicamente urbani e metropolitani, come una maggiore densità abitativa e un più alto tasso di criminalità rispetto alla media provinciale nazionale. Il “capitale umano” appare più scolarizzato, si registra un maggior numero di abitanti in possesso della laurea, nonché un più elevato livello dei consumi culturali e turistici.

Dal punto di vista demografico, si tratta di territori in cui coesistono fenomeni apparentemente contraddittori. Per un verso, le coorti di popolazione più giovane (di 0-14 anni) sono alquanto sguarnite, si registra un più elevato indice di vecchiaia rispetto alla media nazionale e un maggiore indice di dipendenza degli anziani, ad attestare la forte senilizzazione delle città capoluogo. Per un altro verso, però, va segnalata parallelamente la dinamica degli ultimi cinque anni che ha caratterizzato soprattutto i comuni di prima e di seconda cintura, in cui si fanno registrare processi demografici di segno contrario, che contribuiscono ad arrestare

l'incremento dell'indice di vecchiaia di queste province (i meccanismi di *gentrification* e di espulsione delle giovani coppie dalle città capoluogo legati alle dinamiche del mercato immobiliare, l'insediamento di popolazione immigrata tendenzialmente in età giovanile).

Sotto il profilo economico, il cluster comprende territori che rispetto agli altri gruppi esprimono una più elevata ricchezza pro capite, più cospicui depositi e impieghi bancari per abitante, una spiccata concentrazione del valore aggiunto prodotto nel settore del commercio, una positiva dinamica imprenditoriale, un più ridotto tasso di disoccupazione (e di disoccupazione giovanile, in particolar modo).

Dal punto di vista amministrativo, il gruppo è caratterizzato da valori superiori alla media nell'indicatore dell'incidenza delle spese in conto capitale sulle spese totali delle amministrazioni provinciali, e da una più bassa incidenza delle spese per il personale sulle uscite complessive.

3.2. Le province della solidità industriale

Il gruppo delle “province della solidità industriale” risulta fortemente caratterizzato dagli indicatori economici, che attestano innanzitutto una rilevante presenza del settore manifatturiero in termini di valore aggiunto prodotto. In modo speculare, il gruppo si caratterizza in negativo, rispetto alla media provinciale nazionale, per quanto riguarda la quota di Pil riferibile al settore del commercio e dei servizi. A ciò si aggiunge l'elevato valore delle esportazioni e la netta propensione all'impiego dei risparmi in investimenti produttivi. Gli alti tassi di attività e di occupazione, nonché il ridotto livello di disoccupazione, attestano infine la solidità del locale mercato del lavoro.

Il gruppo è formato da 19 province, in cui risiedono più di 11,4 milioni di abitanti, pari al 19,5% della popolazione nazionale. Si tratta del territorio che rappresenta il cuore produttivo del Paese, che si estende dalla fascia pedemontana lombarda (da Varese a Bergamo, Brescia, Cremona, Mantova) fino alle province venete di Verona, Vicenza, Treviso e Padova, con prolungamenti nell'Emilia (Parma, Reggio Emilia, Modena), cui si aggiungono le province industriali di Prato, Ancona e Teramo.

Questo cluster si colloca nel quadrante caratterizzato da una spiccata vivacità socio-economica, da alta densità soggettuale e ragguardevole ricambio demografico, correlati con un elevato grado di autonomia impositiva e finanziaria delle amministrazioni provinciali.

Le “province della solidità industriale” si contraddistinguono soprattutto per l’incremento della popolazione residente registrato negli anni 2000-2005, per la consistente presenza di stranieri, per i bassi indici di vecchiaia e di dipendenza, e, non a caso, per una dinamica molto accentuata delle transazioni immobiliari.

In queste province la finanza locale è caratterizzata, rispetto alla media provinciale nazionale, dalla più elevata incidenza delle entrate tributarie ed extratributarie rispetto alle entrate correnti, e parallelamente da una quota del bilancio legata a contributi e trasferimenti relativamente ridotta. Si registra, al tempo stesso, un peso delle spese correnti sul totale delle uscite minore della media.

3.3. Le province dell’“Italia mediana”

Il terzo gruppo è costituito dalle province italiane caratterizzate dalla “medianità”, non solo come mero connotato geografico (si tratta soprattutto di territori del Centro-Italia), ma anche come bilancio delle performance economiche e delle soglie dimensionali di sviluppo, sempre poco sopra o poco sotto le medie nazionali dei tassi di sviluppo economico e di assorbimento occupazionale, del tenore di vita e dei livelli dei consumi, degli indicatori socio-culturali.

Si tratta di un cluster alquanto nutrito (30 province), dove però vive solo il 15,5% della popolazione italiana (9 milioni di persone). Nel gruppo figurano le province piemontesi (ad eccezione di Torino), alcune province dell’arco alpino (Sondrio, Belluno), il prolungamento friulano delle province di Pordenone, Udine e Gorizia, ma soprattutto l’Italia centrale (Toscana, Umbria, alto Lazio), gran parte delle province marchigiane e abruzzesi.

Il gruppo si posiziona nel quadrante contraddistinto, per un verso, da una discreta vivacità e dinamica socio-economica e, per un altro verso, da un basso livello di densità abitativa, un pronunciato processo di invecchiamento demografico, correlati con un ridotto grado di autonomia impositiva e finanziaria delle amministrazioni provinciali.

In questi territori dell’“Italia mediana”, alla strutturale e marcata senilizzazione della popolazione residente (alti indici di vecchiaia, di invecchiamento e di dipendenza degli anziani) si sta contrapponendo, da qualche anno a questa parte, l’incremento della presenza di immigrati e



della fascia di popolazione di 0-14 anni, fenomeni che insieme stanno rallentando l'incremento dell'indice di vecchiaia.

Le province appartenenti a questo gruppo si contraddistinguono, peraltro, per la discreta dotazione di servizi rivolti ai cittadini, anche per i consumi culturali e la fruizione del tempo libero.

Benché i tassi di attività e di occupazione risultino superiori al dato medio nazionale, in queste province si registra, tuttavia, un rallentamento del tasso di sviluppo imprenditoriale. Coerentemente, questi territori si caratterizzano in negativo, rispetto alla media provinciale nazionale, per il tasso di crescita del valore aggiunto registrato negli ultimi anni.

Dal punto di vista amministrativo, risalta il grosso volume finanziario dei bilanci provinciali in termini relativi, cioè rapportato alla popolazione, sia per quanto riguarda le entrate che le spese correnti per abitante.

Questo riscontro trova spiegazione nel fatto che, poiché in questo gruppo ricadono generalmente territori provinciali relativamente piccoli e a bassa densità abitativa, le voci di bilancio pro capite risultano più consistenti della media nazionale, in ragione delle soglie finanziarie minime necessarie alle amministrazioni provinciali per espletare le proprie funzioni e competenze nei propri rispettivi territori. Oltre a ciò, spicca l'alto tasso di dipendenza della finanza locale da contributi e trasferimenti (e, simmetricamente, la relativamente modesta quota di entrate riconducibili a tributi propri) (tab. 2).

3.4. Le province del Mezzogiorno in transizione

Il quarto gruppo si compone di 18 province per 15,4 milioni di cittadini, pari al 26,2% della popolazione italiana. Sono tutte province del Sud, ad eccezione di due province del basso Lazio (Frosinone e Latina), e comprendono i territori della costa tirrenica e adriatica di Campania e Puglia, la provincia di Cosenza, buona parte della Sicilia (Palermo, Catania, Ragusa e Siracusa) e l'intera Sardegna, ad eccezione di Oristano.

Il "Mezzogiorno in transizione" si compone di territori provinciali caratterizzati da un livello di sviluppo socio-economico ancora relativamente arretrato e, al tempo stesso, da una marcata densità abitativa, un quadro demografico tendenzialmente equilibrato, un assetto della finanza locale imperniato sul modello dell'autonomia impositiva e finanziaria.

In questo gruppo spiccano alcuni tratti tipici del Sud, come il più basso livello di scolarizzazione della popolazione, l'elevato tasso di disoccupazione, specie giovanile, il basso valore aggiunto pro capite rispetto alla media nazionale.

Dal punto di vista della struttura demografica, il gruppo si contraddistingue per una elevata quota di popolazione giovane (di 0-14 anni) e quindi per un basso indice di vecchiaia e di dipendenza degli anziani. Tuttavia, le tendenze recenti evidenziano una struttura demografica che rischia di avviarsi alla senilizzazione, dal momento che questa porzione di territorio si caratterizza in negativo rispetto alla media nazionale con riferimento all'incremento della quota di popolazione giovane, alla presenza di immigrati per 1.000 abitanti e all'incremento degli stranieri nel quinquennio 2000-2005.

A fronte di ciò, va segnalato che si tratta della porzione più dinamica del Mezzogiorno, come evidenzia un tasso di sviluppo imprenditoriale molto al di sopra della media (che si combina con una elevata quota di valore aggiunto nel settore dei servizi) e l'incremento, negli ultimi anni considerati, del valore aggiunto e della propensione all'export.

È il Sud, inoltre, delle grandi città (Napoli, Palermo, Cagliari, Bari, Lecce, ecc.), come risulta sia dall'elevato indice di densità abitativa, sia dalla significativa offerta di ricettività turistica.

Dal punto di vista amministrativo-finanziario, questa porzione del Sud mostra, analogamente alle "province della solidità industriale", un significativo grado di autonomia impositiva. In particolare, spicca l'incidenza delle entrate tributarie sul totale delle entrate correnti delle amministrazioni provinciali, la quota delle spese per il personale e i rimborsi sulle entrate correnti complessive, la capacità di riscossione rispetto agli accertamenti.

3.5. Le province della rarefazione soggettuale e della dipendenza

L'ultimo gruppo è il "Sud del Sud", costituito da 16 province dove vive solo l'8,6% della popolazione nazionale (5 milioni di abitanti). Le "province della rarefazione soggettuale e della dipendenza" comprendono le province del Molise, le province interne della Campania (Benevento e Avellino), la Basilicata, la Calabria (ad eccezione della provincia di Cosenza), buona



parte della Sicilia (Trapani, Agrigento, Caltanissetta, Enna e Messina) e la provincia di Oristano.

Oltre al basso livello di sviluppo socio-economico, il gruppo si contraddistingue per uno stato della finanza locale provinciale fortemente dipendente dai trasferimenti statali e regionali.

Il gruppo è caratterizzato, infatti, dal basso tasso di attività e dall'elevato tasso di disoccupazione (e dall'ancora peggiore tasso di disoccupazione giovanile), da un basso livello di scolarizzazione della popolazione residente, dalla ridotta ricchezza pro capite, dal modesto valore dei depositi e degli impieghi bancari per abitante. Il valore aggiunto prodotto in questi territori si concentra in settori non industriali (agricoltura e servizi), il valore delle esportazioni è nettamente inferiore al valore medio provinciale nazionale, e si registra anche una certa staticità del mercato immobiliare.

Rispetti ai valori medi riscontrati a livello nazionale, in queste aree del Sud si rileva una scarsa offerta di servizi per i cittadini (dagli sportelli bancari agli impianti sportivi e ricreativi), nonché un ridotto livello dei consumi culturali.

Le province appartenenti a questo cluster si distinguono oltretutto per la scarsa crescita demografica, in senso assoluto, e per il ridotto ricambio generazionale, dipendente in buona misura dalla modesta presenza di popolazione immigrata e dal progressivo invecchiamento demografico.

La finanza locale di queste amministrazioni provinciali è caratterizzata dalla forte dipendenza dei bilanci da contributi e trasferimenti, e al tempo stesso dall'alto grado di rigidità strutturale (elevata incidenza delle spese per il personale sul totale delle spese).

Tab. 2 - Indicatori economico-strutturali delle amministrazioni provinciali e densità demografica dei gruppi tipologici delle province italiane, 2004

	Grado di autonomia impositiva ⁽¹⁾	Grado di autonomia finanziaria ⁽²⁾	Grado di dipendenza finanziaria ⁽³⁾	Densità demografica (ab./kmq)
1° gruppo: le aree urbane del Centro-Nord	50,7	57,3	42,7	451,8
2° gruppo: le province industriali	60,6	70,2	29,8	314,2
3° gruppo: l'Italia mediana	42,0	48,1	51,9	129,6
4° gruppo: il Mezzogiorno in transizione	52,5	57,3	42,7	332,6
5° gruppo: le aree dell'arretratezza e della dipendenza	35,8	40,4	59,6	119,8

⁽¹⁾ Grado di autonomia impositiva = entrate tributarie / entrate correnti.

⁽²⁾ Grado di autonomia finanziaria = entrate tributarie + entrate extra tributarie / entrate correnti.

⁽³⁾ Grado di dipendenza finanziaria = contributi e trasferimenti / entrate correnti.

Fonte: elaborazione Censis-Upi su dati Ministero dell'Interno, Istat