



# IO CPI

## La qualità delle istituzioni nelle regioni e province italiane

di Gianmaria Olmastroni, Gilberto Turati,  
Massimo Bordignon e Nicolò Gatti

30 gennaio 2026

*La qualità delle istituzioni è un fattore determinante per lo sviluppo economico e sociale di un Paese. Per misurarla, un indicatore spesso utilizzato per l'Italia è l'Indice di Qualità Istituzionale (IQI), ideato da due studiosi dell'Università del Sannio (Benevento) e dell'Università Federico II (Napoli), che, utilizzando indicatori oggettivi, considera cinque dimensioni: stato di diritto, efficacia di governo, partecipazione civica, qualità della regolamentazione, controllo della corruzione. Tra il 2004 e il 2023 la qualità delle istituzioni nel Paese è rimasta sostanzialmente stabile: il peggioramento dell'indice nelle regioni e province del Nord è stato compensato da un miglioramento del Centro, con le due aree che oggi hanno punteggi molto simili. Il distacco tra Mezzogiorno e resto del Paese si è ridotto solo modestamente e rimane molto ampio: nel 2023 Nord e Centro avevano valori più che doppi rispetto a Sud e Isole, e nessuna regione del Mezzogiorno aveva un punteggio pari o superiore a una del Centro-Nord. Il divario è presente in tutte le dimensioni dell'indice. I divari territoriali sono confermati da altri tre indici, uno incentrato sulla dotazione infrastrutturale, uno basato esclusivamente su sondaggi che misurano la percezione dei cittadini e uno su dati misti: nella media degli indici le regioni migliori sono Valle d'Aosta, Friuli e Trentino; la peggiore è la Sicilia, seguita da Calabria e Campania.*

\* \* \*

Ci sono robuste evidenze a supporto della tesi che la qualità delle istituzioni è un fattore determinante per lo sviluppo economico e sociale di un territorio.<sup>1</sup> Misurarla, soprattutto a livello locale, non è però un esercizio facile. Una possibilità è di concentrarsi su un'unica dimensione di qualità istituzionale come, ad esempio, la presenza di beni confiscati a organizzazioni criminali, una

---

<sup>1</sup> La letteratura economica ha ampiamente documentato la relazione positiva tra assetti istituzionali efficienti e crescita del Pil. Un riferimento classico è North D. C., "Institutions, Institutional Change and Economic Performance", Cambridge University Press, 1990. Per un contributo più recente, vedi Acemoglu D., Robinson J. A., "Perché le nazioni falliscono", 2012, scritto dai premi Nobel per l'economia 2024, conferitogli proprio per gli studi sulle istituzioni.

misura indiretta delle infiltrazioni mafiose nelle istituzioni locali. Un'altra possibilità è di considerare più dimensioni, aggregando dati da varie fonti in un indice composito. Si possono usare misure "oggettive" (ad esempio la rilevazione del numero di furti o di rapine in una determinata area) oppure misure "soggettive", che pur con il rischio di distorsioni rilevanti, consentono di misurare la "qualità percepita". Alcuni indici combinano entrambe le opzioni, altri si concentrano su una delle due.

Un indice sviluppato dal 2014, che è stato spesso utilizzato nella letteratura economica ed è stato recentemente aggiornato al 2023, è l'Indice di Qualità Istituzionale (IQI), ideato da Annamaria Nifo (Università del Sannio, Benevento) e Gaetano Vecchione (Università Federico II, Napoli).<sup>2</sup> L'indice calcolato per l'Italia si caratterizza per essere basato esclusivamente su dati oggettivi d'archivio e non su sondaggi d'opinione e tiene conto di diverse dimensioni della qualità delle istituzioni. Questa nota descrive l'indice IQI a livello regionale e provinciale, guardando sia alle istituzioni nel loro complesso, sia alle singole dimensioni dell'indice, e lo confronta con altri indici di qualità istituzionale.

## Cosa misura l'IQI

L'IQI è composto da cinque dimensioni di qualità delle istituzioni, che variano tra zero (qualità minima registrata dalla singola dimensione nel periodo 2004-2023) e 1 (qualità massima registrata dalla singola dimensione nello stesso periodo). L'indice complessivo è una media ponderata di queste cinque dimensioni, che hanno pesi diversi. Di seguito le descriviamo in ordine di importanza, definita sia considerando quanto specificato dagli autori riguardo la metodologia, sia osservando la correlazione tra l'indice totale e le sue componenti:

- **Stato di diritto:** numero di reati complessivo; numero di reati contro il patrimonio (furti, incendi dolosi, vandalismi ecc.); tempi dei processi; produttività dei magistrati (rapporto tra sentenze emesse e numero di magistrati); economia sommersa ed evasione fiscale.
- **Efficacia di governo:** dotazione di infrastrutture sociali (scuole, ospedali, ecc.) ed economiche (strade, ferrovie, porti, aeroporti, reti di comunicazione, ecc.); deficit sanitario regionale; percentuale di raccolta differenziata; indice di qualità dell'aria, dell'acqua e trasporti pubblici.

---

<sup>2</sup> Per un approfondimento sulla metodologia dell'indice, vedi Nifo, A., & Vecchione, G. (2014), ["Do institutions play a role in skilled migration? The case of Italy"](#), *Regional Studies*, 48(10), 1628-1649. Per scaricare il dataset e un'ulteriore appendice metodologica, vedi [questo link](#).

- **Partecipazione civica:** affluenza alle elezioni; risultati dei test INVALSI; densità di cooperative sociali; numero di libri pubblicati e partecipazione ad associazioni di volontariato.
- **Qualità della regolamentazione:** apertura dell'economia (importazioni ed esportazioni in rapporto al Pil); numero di imprese ogni 100 residenti; rapporto tra nuove iscrizioni e cessazioni di attività economiche; indice di qualità del contesto imprenditoriale generale basato su 39 indicatori, tra cui carico fiscale, concorrenza, efficienza dei servizi pubblici alle imprese.
- **Controllo della corruzione:** numero di reati contro la PA in rapporto ai dipendenti pubblici; indice di rischio di corruzione negli appalti pubblici; numero di comuni sciolti e commissariati per infiltrazioni mafiose.

## La qualità delle istituzioni nel 2023

L'indice restituisce una fotografia chiara: la qualità delle istituzioni è molto più bassa al Sud rispetto al resto del Paese (Fig. 1). Il Mezzogiorno registra un punteggio di 0,25 nel 2023, ultimo anno disponibile, meno della metà dello 0,61 del Centro e dello 0,65 del Nord.



La “classifica” delle regioni conferma questa evidenza sintetica (Tav. 1): quelle meridionali occupano gli ultimi otto posti. Non c’è neanche una regione del Sud che si posizioni allo stesso livello o sopra a una del Centro-Nord. Le prime dieci posizioni sono invece equamente spartite tra Centro e Nord, anche se quest’ultimo occupa le prime quattro posizioni e mostra una variabilità interna relativamente importante: ad eccezione della Valle d’Aosta, i punteggi delle

altre regioni del Nord-ovest (Lombardia, Piemonte, Liguria) sono più bassi rispetto a quelli delle regioni del Nord-est (Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Emilia-Romagna, Trentino) e di alcune regioni del Centro (Toscana, Marche, Umbria e Lazio). Le regioni con la più alta qualità delle istituzioni sono Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia, con un notevole distacco sul resto del gruppo.

**Tav. 1: Qualità delle istituzioni, 2023**  
(0=qualità minima, 1=qualità massima)

Regione	Indice complessivo	Stato di diritto	Efficacia di governo	Partecipazione civica	Qualità della regolamentazione	Controllo della corruzione
Trentino-Alto Adige	<b>0,85</b>	0,89	0,49	0,88	0,67	0,84
Friuli Venezia Giulia	<b>0,83</b>	0,87	0,57	0,81	0,46	0,77
Valle d'Aosta	<b>0,73</b>	0,91	0,30	0,75	0,68	0,84
Veneto	<b>0,70</b>	0,77	0,50	0,80	0,35	0,71
Toscana	<b>0,68</b>	0,64	0,53	0,80	0,49	0,80
Emilia Romagna	<b>0,68</b>	0,65	0,50	0,89	0,42	0,78
Marche	<b>0,66</b>	0,74	0,42	0,84	0,35	0,79
Lombardia	<b>0,64</b>	0,63	0,50	0,82	0,39	0,81
Umbria	<b>0,63</b>	0,71	0,41	0,86	0,37	0,75
Lazio	<b>0,55</b>	0,42	0,54	0,78	0,46	0,72
Piemonte	<b>0,52</b>	0,65	0,35	0,61	0,35	0,81
Liguria	<b>0,52</b>	0,47	0,54	0,52	0,27	0,89
Sardegna	<b>0,46</b>	0,34	0,40	0,60	0,55	0,57
Abruzzo	<b>0,44</b>	0,60	0,36	0,65	0,28	0,38
Molise	<b>0,43</b>	0,57	0,41	0,63	0,27	0,22
Basilicata	<b>0,38</b>	0,58	0,26	0,74	0,28	0,26
Puglia	<b>0,32</b>	0,45	0,30	0,60	0,20	0,55
Campania	<b>0,21</b>	0,31	0,35	0,34	0,22	0,38
Calabria	<b>0,18</b>	0,26	0,34	0,22	0,18	0,60
Sicilia	<b>0,14</b>	0,33	0,13	0,62	0,15	0,41

Fonte: elaborazioni OCPI su dati Institutional Quality Index.

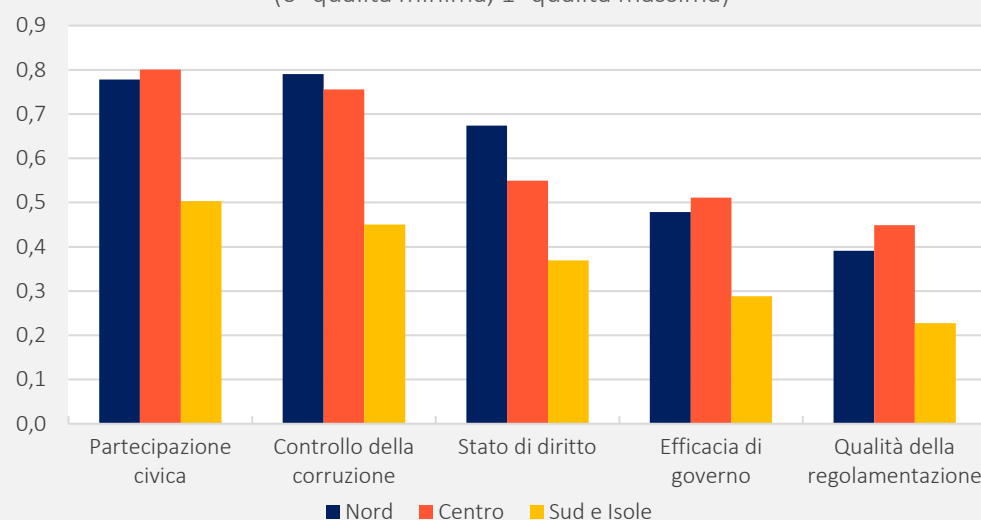
Le province migliori sono Gorizia (1), Trieste (0,98) e Trento (0,92), con ampio distacco su Firenze (0,85) e su, in ordine, Pordenone, Treviso, Parma, Bolzano, Padova, Livorno, Ravenna e Reggio Emilia, che hanno punteggi tra 0,75 e 0,80 (Fig. 2). La prima metà della classifica è occupata da province del Centro-Nord, con l'eccezione di Cagliari (24esima, 0,68) e Oristano (41esima, 0,62). La provincia migliore del Sud è Chieti (0,54), al 55esimo posto su 106. La peggior provincia del Nord è Imperia, all'86esimo posto (0,35), mentre quella del Centro è Latina, all'88esimo (0,29). Occupano le ultime cinque posizioni in classifica Catania, Caltanissetta, Vibo Valentia, Palermo, e per ultima Crotone.

Fig. 2: Qualità delle istituzioni nelle province italiane, 2023  
(dal verde chiaro, qualità minima, al verde scuro, qualità massima)



Fonte: elaborazioni OCPI su dati Institutional Quality Index.

Fig. 3: Qualità delle istituzioni per dimensione, 2023  
(0=qualità minima, 1=qualità massima)



Fonte: elaborazioni OCPI su dati Institutional Quality Index.

Scomponendo l'indice nelle sue dimensioni, emergono due considerazioni (Fig. 3):

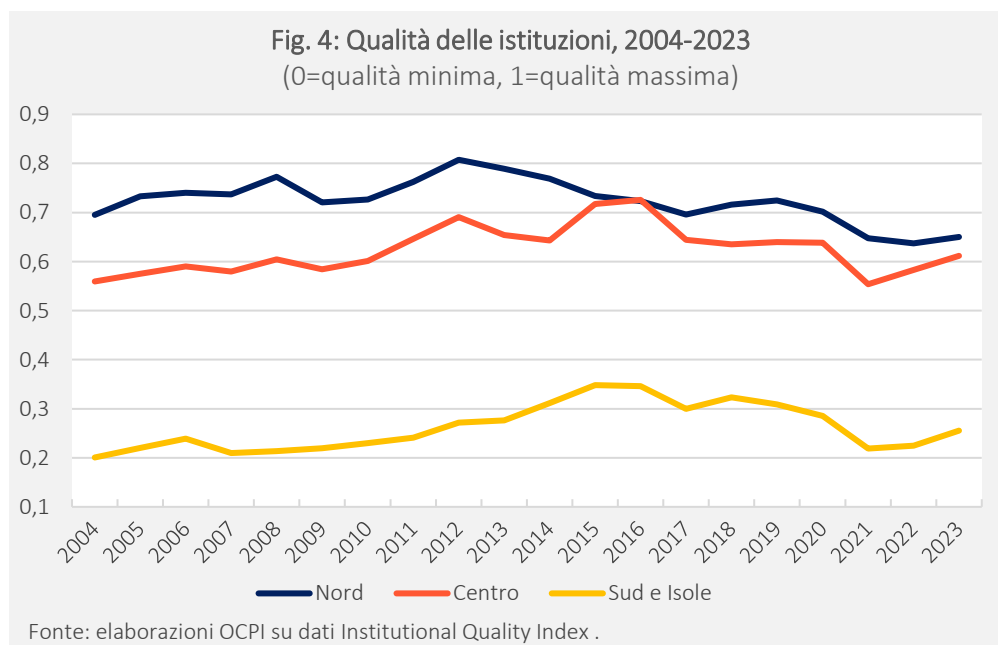
- Il divario tra Mezzogiorno e resto del Paese è presente in tutte le dimensioni, pur essendo leggermente inferiore nella partecipazione civica (36% in meno rispetto alla media del Centro-Nord) rispetto all'efficacia di governo (41% in meno), al contrasto alla corruzione (42%), allo stato di diritto (42%) e alla qualità della regolamentazione (44%).
- Il miglior posizionamento del Nord rispetto al Centro nell'indice complessivo è dovuto a un miglior stato di diritto (minore criminalità e miglior funzionamento del sistema giudiziario), dove ha un punteggio

marcatamente più alto. Nelle altre dimensioni le due aree hanno valori molto simili, con il Nord che supera il Centro solo nel controllo della corruzione, che però è poco influente sull'indice aggregato.

## L'andamento nel tempo dell'IQI

Tra il 2004 (il primo anno per il quale l'IQI è disponibile) e il 2023 l'indice mostra una sostanziale stabilità della qualità istituzionale tra le diverse aree del Paese, suggerendo che le istituzioni cambiano lentamente nel tempo e rappresentano una caratteristica "strutturale" dei territori (Fig. 4). È vero che il divario tra Nord e Centro si è ridotto progressivamente nel tempo, mostrando una convergenza nella qualità istituzionale delle due aree, ma il distacco del Mezzogiorno dalle altre aree, pur leggermente migliorato, resta molto ampio.

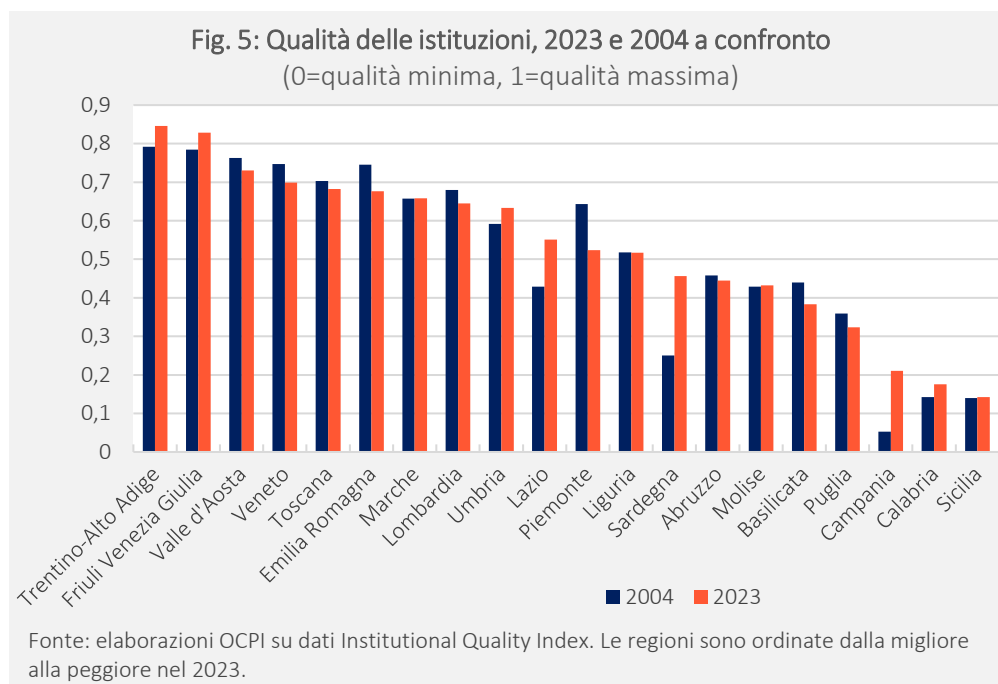
I movimenti dell'indice nel tempo segnalano che la qualità delle istituzioni è migliorata al Centro (da 0,56 a 0,61) e nel Mezzogiorno (da 0,20 a 0,26) ma è peggiorata al Nord (da 0,70 a 0,65). L'andamento non è stato lineare. Nel Mezzogiorno il miglioramento è stato costante fino al picco del 2016, seguito da un calo fino al 2021 e da una modesta ripresa nel biennio successivo. Centro e Nord sono migliorati fino al 2008, per poi calare nel 2009 e recuperare nel 2012, anno di massimo. In seguito, l'indicatore è sceso progressivamente, con cali importanti nel 2017 e nel 2021, anno in cui l'indice ha toccato il punto minimo.



Solo in sette regioni su venti la qualità delle istituzioni è più alta rispetto al 2004 (Fig. 5). I maggiori progressi sono in Sardegna (da 0,25 a 0,46), Campania (da 0,05 a 0,21) e Lazio (da 0,43 a 0,55). Più contenuti i miglioramenti di Trentino,

Friuli, Umbria e Calabria, mentre Molise, Sicilia, Marche e Liguria sono rimaste stabili.

Le regioni che mostrano i peggioramenti più rilevanti sono Piemonte (da 0,64 a 0,52), Emilia-Romagna (da 0,75 a 0,68), Basilicata (da 0,44 a 0,38) e Veneto (da 0,75 a 0,70). Nelle altre regioni il calo è più lieve.



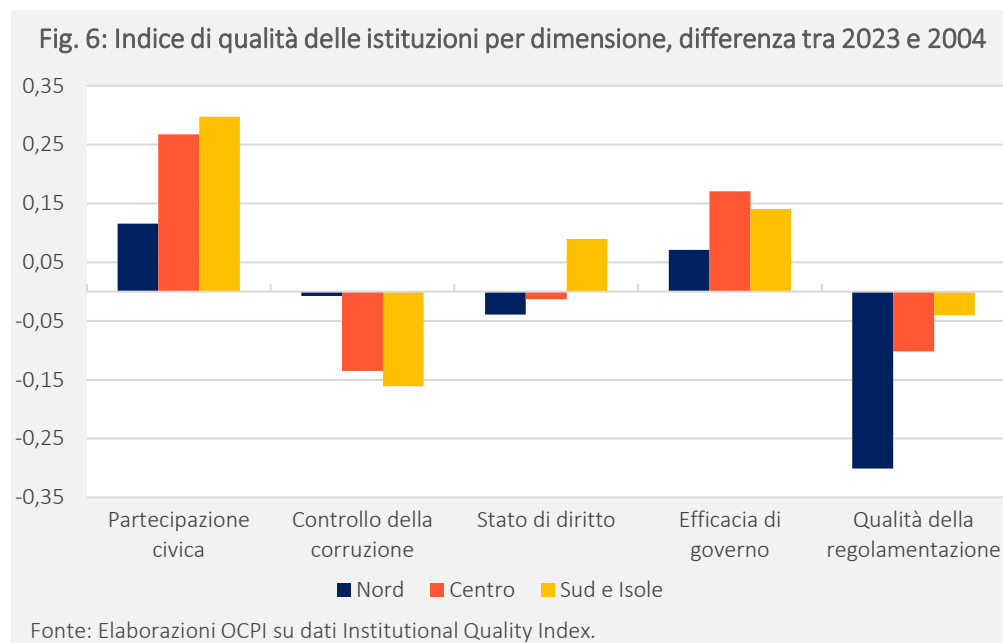
Il dato provinciale rispecchia quello regionale: tre delle cinque province con i miglioramenti più ampi (Cagliari, Nuoro, Benevento, Enna, Sassari) sono sarde. Le contrazioni maggiori si rilevano ad Alessandria, Vicenza, Foggia, Pistoia e Cuneo.

Guardando alla variazione delle singole dimensioni, dal 2004 è peggiorata in tutto il Paese la qualità della regolamentazione, specialmente al Nord (Fig. 6); hanno influito, in particolare, la minor densità e natalità delle imprese.<sup>3</sup> Il controllo della corruzione è peggiorato specialmente al Centro e nel Mezzogiorno (per esempio, è cresciuto il numero di comuni sciolti per infiltrazioni mafiose), restando sostanzialmente invariato al Nord.<sup>4</sup> Anche il punteggio dello stato di diritto è leggermente diminuito al Nord e al Centro, ma è cresciuto nel Mezzogiorno (suggerendo una convergenza del Sud su indicatori di funzionamento della giustizia, quali i tempi dei processi e la produttività dei magistrati). Sono invece aumentati in tutto il Paese i valori di partecipazione civica (la crescita dell'associazionismo ha più che compensato

<sup>3</sup> Vedi i dati Istat per il [2004](#) e quelli [più recenti](#).

<sup>4</sup> Vedi la lista contenuta a [questo link](#).

la minor affluenza alle urne) ed efficacia di governo (grazie alla riduzione dei deficit sanitari regionali e a maggiori tassi di raccolta differenziata).



## Il confronto con altri indici

L'IQI di Nifo e Vecchione non è chiaramente l'unico indice disponibile di qualità istituzionale relativo al nostro Paese. Qui consideriamo altri tre indici di qualità istituzionale che, pur presentando delle differenze, sono comparabili con l'IQI, che ricordiamo essere basato esclusivamente su dati oggettivi:<sup>5</sup>

- Un indice sviluppato da economisti dell'Università Cattolica del Sacro Cuore sulla dotazione infrastrutturale e la qualità dei servizi sul territorio nazionale.<sup>6</sup> L'indice integra variabili relative a molteplici settori: istruzione (*dotazione degli edifici scolastici, risultati INVALSI, posti disponibili negli asili nido*), sanità (*posti letto ospedalieri e qualità del servizio sanitario sulla base del Nuovo Sistema di Garanzia per il monitoraggio dei LEA, presenza del pronto soccorso, disponibilità di farmacie e consultori*), giustizia (*numero di magistrati civili, disposition time e clearance rate dei tribunali*), assistenza sociale (*posti disponibili per assistenza sociale*), digitale (*accesso delle famiglie alla banda ultra-larga FTTH*), trasporti (*accessibilità a stazioni ferroviarie e svincoli autostradali*), energia (*durata media delle interruzioni di corrente senza*

<sup>5</sup> Tutti gli indici si riferiscono al 2023 o all'anno disponibile più vicino.

<sup>6</sup> Il report conclusivo della ricerca, svolta in attuazione di un progetto PNRR ("Settori, Politiche, Infrastrutture per la Decarbonizzazione dei sistemi Economici Regionali (SPIDER) - Mappatura e contabilità integrata"), verrà prossimamente pubblicato sul sito del Centro Interuniversitario per lo studio della Finanza Regionale E Locale (CIFREL), in quanto gli autori appartengono tutti a questo centro.



*preavviso*), *acquedotti (perdite di rete idrica)* e *gestione dei rifiuti (percentuale di rifiuti raccolti in modo differenziato, smaltiti in discarica, ed esportati fuori regione)*. L'indice – qui aggregato a livello regionale per finalità di confronto con le altre misure – è calcolato a livello di Ambito Territoriale Sociale (ATS), una dimensione amministrativa che consente di tener conto, da un lato, che molti servizi vengono offerti congiuntamente a livello sovra-comunale per i comuni più piccoli e, dall'altro, che le grandi metropoli possono avere al proprio interno diversi ATS e dunque diverse dotazioni infrastrutturali. L'indice mette in luce l'esistenza di un'elevata variabilità nella dotazione strutturale e nella qualità dei servizi anche all'interno delle stesse regioni (Fig. 7), variabilità che nel caso delle grandi metropoli si estende anche all'interno di queste (in Fig. 8 è riportato il caso di Milano).<sup>7</sup>

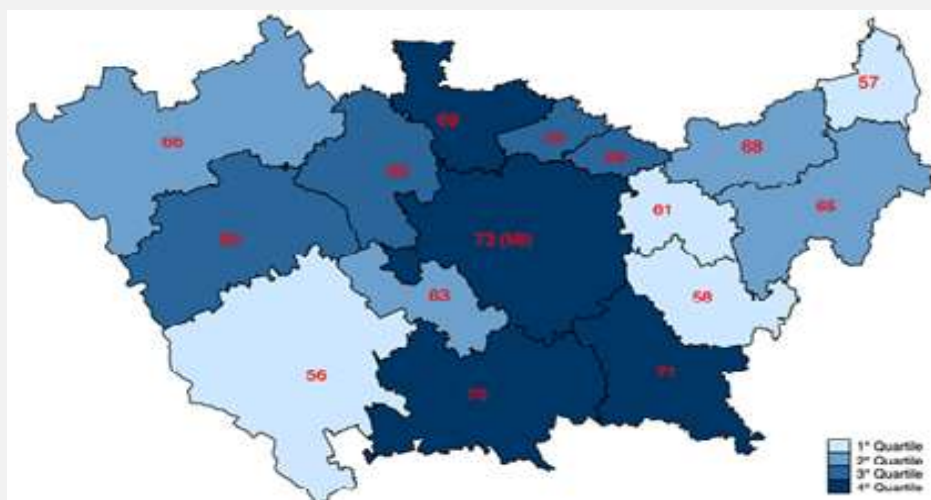
**Fig. 7: Distribuzione territoriale dell'indice CIFREL di dotazione infrastrutturale e qualità dei servizi**  
(valori più scuri=miglior dotazione, valori più chiari=minor dotazione)



Fonte: CIFREL.

<sup>7</sup> Le variabili incluse nell'indicatore fanno generalmente riferimento al 2023, anno più recente disponibile. Fanno eccezione: i dati su asili nido e assistenza sociale territoriale (ISTAT, 2021); i dati sulla disponibilità di farmacie (Ministero della Salute, 2024); i dati sulle interruzioni di corrente (ARERA, 2022); i dati sulla copertura della rete internet veloce (AGCOM, 2024); i dati relativi alle perdite di rete degli acquedotti (ISTAT, 2020).

**Fig. 8: Variabilità dell'indice CIFREL, area metropolitana di Milano**  
(valori più scuri=maggior variabilità interna, valori più chiari=minor variabilità interna)

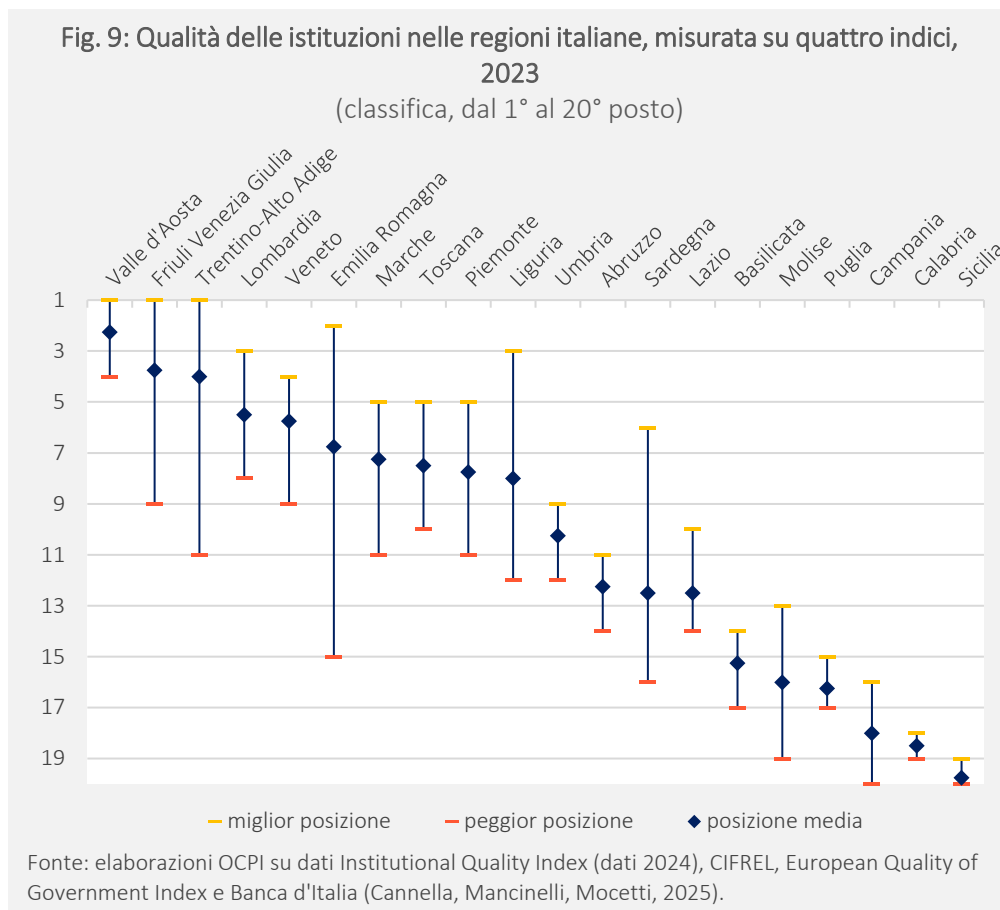


Fonte: CIFREL. Il numero all'interno di ciascuna area è il valore medio dell'indice.

- L'European Quality of Government Index (EQI), sviluppato dall'Università di Göteborg per la Commissione Europea, si basa interamente su sondaggi ai cittadini, rilevando le percezioni sulla qualità dei servizi pubblici, sull'imparzialità delle istituzioni pubbliche e sulla diffusione della corruzione. Le tre dimensioni hanno pari importanza nella costruzione dell'indice aggregato.<sup>8</sup>
- Un indice sviluppato da economisti della Banca d'Italia (BdI) che, sfruttando circa 50 fonti diverse, sia oggettive (dati d'archivio) che soggettive (sondaggi), aggrega quattro dimensioni di pari importanza: il funzionamento della giustizia, l'integrità della pubblica amministrazione, l'efficienza della burocrazia e la qualità dei servizi pubblici locali. Non vengono considerate le variabili politiche/sociologiche (es. la partecipazione elettorale, il numero di reati), di contesto economico non direttamente imputabili all'azione pubblica (es. il grado di apertura dell'economia locale) e di input ma non di output (es. caratteristiche di politici e dipendenti pubblici).<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Per la metodologia, vedi Charron N., Lapuente V., Bauhr M., ["The Geography of Quality of Government in Europe. Subnational variations in the 2024 European Quality of Government Index and Comparisons with Previous Rounds"](#), *QoG Working Paper Series*, 2024, Department of Political Science, University of Gothenburg. Il dataset è accessibile a [questo link](#).

<sup>9</sup> Vedi Cannella M., Mancinelli M., Mocetti S., ["La qualità del contesto istituzionale: come varia tra le regioni e nel tempo"](#), *Questioni di Economia e Finanza*, n. 944, 2025.



L'analisi congiunta dei tre indici rafforza la comprensione dei divari territoriali italiani, includendo aspetti misurati in un indice ma non in un altro.<sup>10</sup> Confrontando le classifiche regionali dei tre indici e ordinando le regioni per la loro posizione media (Fig. 9) emerge che:

- Il divario tra Mezzogiorno e resto del Paese è confermato: in tutti e tre gli indici queste regioni figurano agli ultimi posti in classifica, con poca variabilità: Sicilia, Calabria, Campania e Puglia sono sempre le peggiori. Le regioni migliori del Mezzogiorno sono Abruzzo e Sardegna, che nell'EQI, basato esclusivamente sulle percezioni dei cittadini, risulta addirittura sesta, pur essendo in posizioni più basse negli altri indici.
- Nella media dei quattro indici, le cinque regioni migliori sono Valle d'Aosta, Friuli, Trentino, Lombardia e Veneto, tutte al Nord. Segue l'Emilia-Romagna e poi le regioni del Centro, intervallate da Piemonte

<sup>10</sup> Un altro indice interessante è il Municipal Administration Quality Index, computato a livello comunale da ricercatori dell'Università Sapienza di Roma, del Gran Sasso Science Institute e dell'Istat. L'indice considera variabili di input, come le caratteristiche della classe politica e dell'apparato burocratico, ma non di output, come la qualità dei servizi o il funzionamento della giustizia. Il dataset è accessibile a [questo link](#). Per i dettagli, vedi Cerqua et al., "[The Municipal Administration Quality Index: The Italian Case](#)", *Social Indicators Research*, 2025, Volume 177, pg. 345–378.

e Liguria, del Nord-ovest. Il Lazio intermedia il divario Nord-Sud, posizionandosi dopo Abruzzo e Sardegna, prima della Basilicata.

- Le posizioni in classifica delle regioni del Centro-Nord sono molto variabili tra gli indici, suggerendo ulteriormente una sostanziale convergenza tra le due aree. Il caso principe è l'Emilia-Romagna, che è seconda (CIFREL), quarta (Bdl) e sesta (IQI) negli indici oggettivi o misti, ma quindicesima (EQI) considerando solo la percezione dei cittadini. È possibile che le alte aspettative dei cittadini possano portare a giudizi più severi rispetto a quanto suggerirebbero i soli dati d'archivio. Il caso contrario è la Liguria, terza (EQI) per percezione, ma ottava per il CIFREL, nona per Bdl e 12esima nell'IQI.