



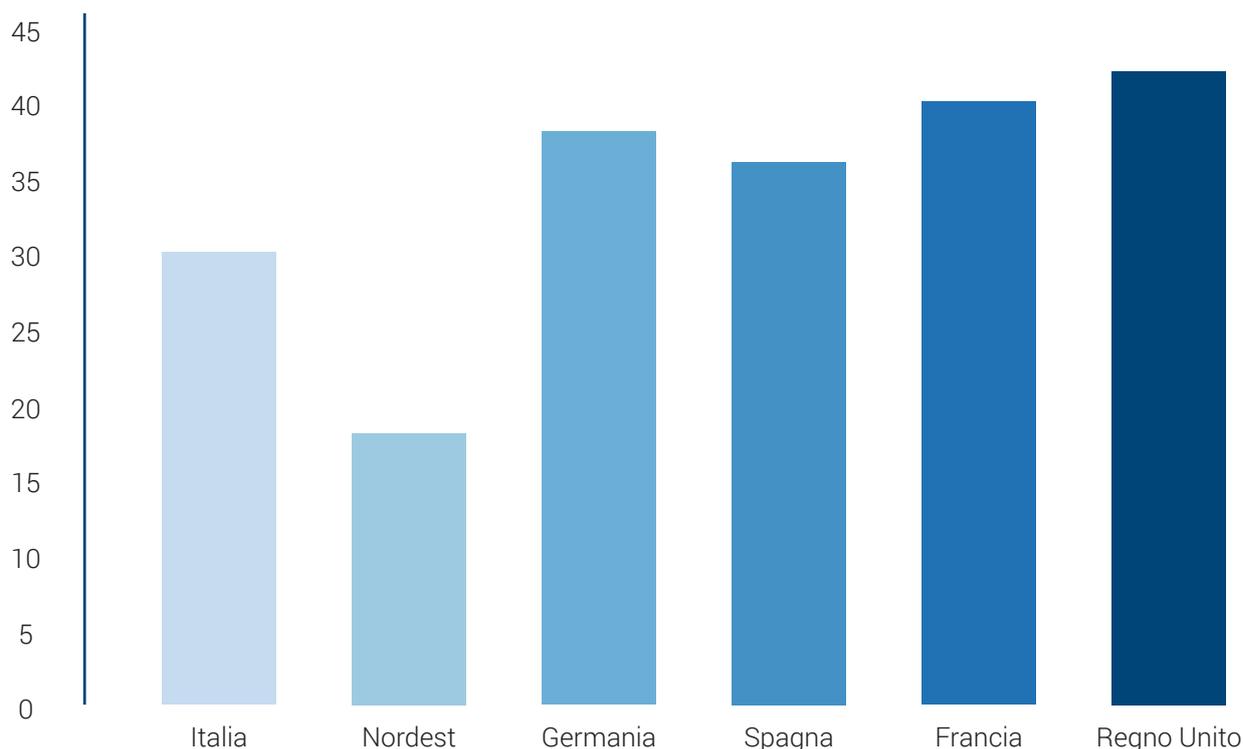
IL RUOLO DELLE ECONOMIE URBANE¹

Antonio Accetturo

In tutte le economie avanzate – da alcuni decenni – le aree urbane mostrano tassi di crescita della popolazione superiori a quelli delle aree non urbane². Le aree urbane hanno assunto un ruolo sempre più centrale nello sviluppo delle economie avanzate: i settori più innovativi beneficiano in misura rilevante delle economie di agglomerazione, con impatti positivi sulla crescita della produttività, sul tasso di innovazione e sull'allocazione delle risorse.

Nel confronto con le altre economie avanzate, **le grandi agglomerazioni urbane dell'Italia e, in particolare, del Nordest hanno un peso relativamente limitato**. La percentuale di popolazione che vive in un'area urbana³ con almeno mezzo milione di abitanti è pari al 31 per cento nella media nazionale e all'18 per cento nel Nordest (fig.1); tale percentuale supera il 40 per cento in Francia, Regno Unito, Spagna e Germania.

Figura 1 - La rilevanza delle agglomerazioni urbane* (valori percentuali)



Fonte: OCSE e Istat

(*) Percentuale di popolazione nelle città con almeno 500.000 abitanti.

In questo contributo analizzeremo, in misura necessariamente sintetica e selettiva, alcune delle ragioni del limitato sviluppo urbano del Nordest italiano e le possibili ricadute sulla crescita economica locale.

1 Questo articolo è tratto dal paper di Antonio Accetturo, Andrea Lamorgese, Sauro Mocetti e Paolo Sestito "Sviluppo locale, economie urbane e crescita aggregata", Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza n. 490 (Aprile, 2019). L'articolo riassume i risultati di un progetto di ricerca della Banca d'Italia presentato il 28 giugno 2018 (<http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/altri-atti-convegni/2018-sviluppo-urbano/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=1>). Le opinioni espresse sono strettamente personali e non impegnano l'Istituto di appartenenza.

2 Fra il 1920 e il 2010 la popolazione delle aree metropolitane degli Stati Uniti è cresciuta in media del 17,9 per cento ogni decennio, sopravanzando il tasso di crescita nazionale della popolazione di 5,3 punti percentuali. Nello stesso periodo, le aree urbane in Spagna sono cresciute del 18,1 per cento per decennio, il doppio della media nazionale. In Francia la crescita della popolazione delle città è stata del 7,7 per cento ogni decennio nel periodo fra il 1937 e il 2007, due punti percentuali più della media nazionale. In Italia, la popolazione dei comuni che nel 1911 avevano più di ventimila abitanti è aumentata del 7,2 per cento in media ogni decennio fra il 1911 e il 2001, a fronte di un tasso di crescita medio della popolazione italiana complessiva del 4,9 per cento (Giffoni et al. 2017).

3 Ove non specificato diversamente per aree urbane intendiamo in questo lavoro i sistemi locali del lavoro (nella definizione del 2011 dell'Istat) che insistono intorno a un comune o a un insieme di comuni con densità di popolazione superiore ai 1500 abitanti per chilometro quadrato (cfr. Lamorgese e Petrella 2016). Si veda la sezione successiva per una definizione più precisa di area urbana.

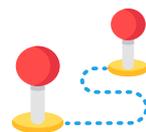
Urbanesimo e policentrismo: il ruolo della storia

Il Nordest è un'area caratterizzata da un elevato policentrismo: se consideriamo la popolazione dei sistemi locali del lavoro (SLL) rilevati dall'Istat nel Censimento del 2011, il valore medio (96.000 abitanti) era sostanzialmente in linea con quello medio nazionale mentre quello mediano risultava nettamente più elevato (52.000 a fronte dei 45.000 dell'Italia). **Le regioni nordorientali si caratterizzano, quindi, per un numero elevato di sistemi urbani di dimensione media, ma dalla pressoché totale assenza di SLL di grandi dimensioni;** gli SLL con una popolazione superiore al mezzo milione di abitanti sono solo tre: Padova, Venezia (entrambi con circa 600.000 abitanti) e Bologna (850.000); i tre SLL ospitano – come accennato in precedenza – circa l'18 per cento della popolazione dell'area a fronte di una media italiana del 31 per cento.

Nel Nordest i Sistemi Locali del Lavoro con una popolazione oltre il mezzo milione di abitanti sono solo tre: Venezia, Padova e Bologna.

La dispersione della popolazione su un numero elevato di centri urbani di dimensione media riflette in parte gli accadimenti storici. I primi *network* urbani tendono infatti a esse-

re molto persistenti nel tempo, perpetuandosi anche quando le ragioni storiche che li avevano creati sono sostanzialmente scomparse. Fin dall'inizio dello scorso millennio, i frequenti conflitti e le divisioni politiche – che hanno caratterizzato tutta l'Italia del Nord – hanno comportato uno **sviluppo accelerato ma frammentato del fenomeno urbano creando una pluralità di centri urbani di dimensione medio-piccola** (Accetturo e Mocetti, 2019), spesso in competizione tra loro anche per l'attrazione di migranti a elevato contenuto di capitale umano.



Il risultato è stato un policentrismo spinto, particolarmente evidente nelle regioni del Nordest.

Anche le dinamiche più recenti della popolazione hanno contribuito a perpetuare questa caratteristica. A partire dagli anni '70 del secolo scorso le migrazioni interne – che nei decenni precedenti beneficiavano prevalentemente i grandi centri urbani del Nord Ovest – si sono spostate soprattutto verso le città di dimensione medio-piccola della Terza Italia. Questo fenomeno è sia legato alla forte crescita del modello distrettuale (naturalmente imperniato sui centri minori) sia alla crescente incidenza dei costi di congestione nelle grandi aree urbane del Nord Ovest.

I costi e i benefici delle agglomerazioni

La dimensione delle città non dipende però unicamente da fattori storici. Le capacità di crescita di un'area urbana dipendono da un delicato equilibrio tra costi e benefici della concentrazione di popolazione e delle attività economiche.

Analizzando il mercato immobiliare (uno dei principali ostacoli alla crescita delle città), il costo al metro quadro per le abitazioni nel Nordest risulta di circa il 5 per cento superiore alla media nazionale che, a sua volta, risente dei bassi valori immobiliari del Mezzogiorno⁴. Il differenziale di prezzo delle abitazioni tra il centro e la periferia delle aree urbane è pari a circa il 33 per cento, un valore nettamente inferiore a quello medio nazionale (52 per cento): **tale valore indica un livello di congestiona-**

mento nei centri-città dell'area relativamente basso. Anche l'offerta immobiliare delle città del Nordest risulta leggermente meno rigida rispetto a quella nazionale.

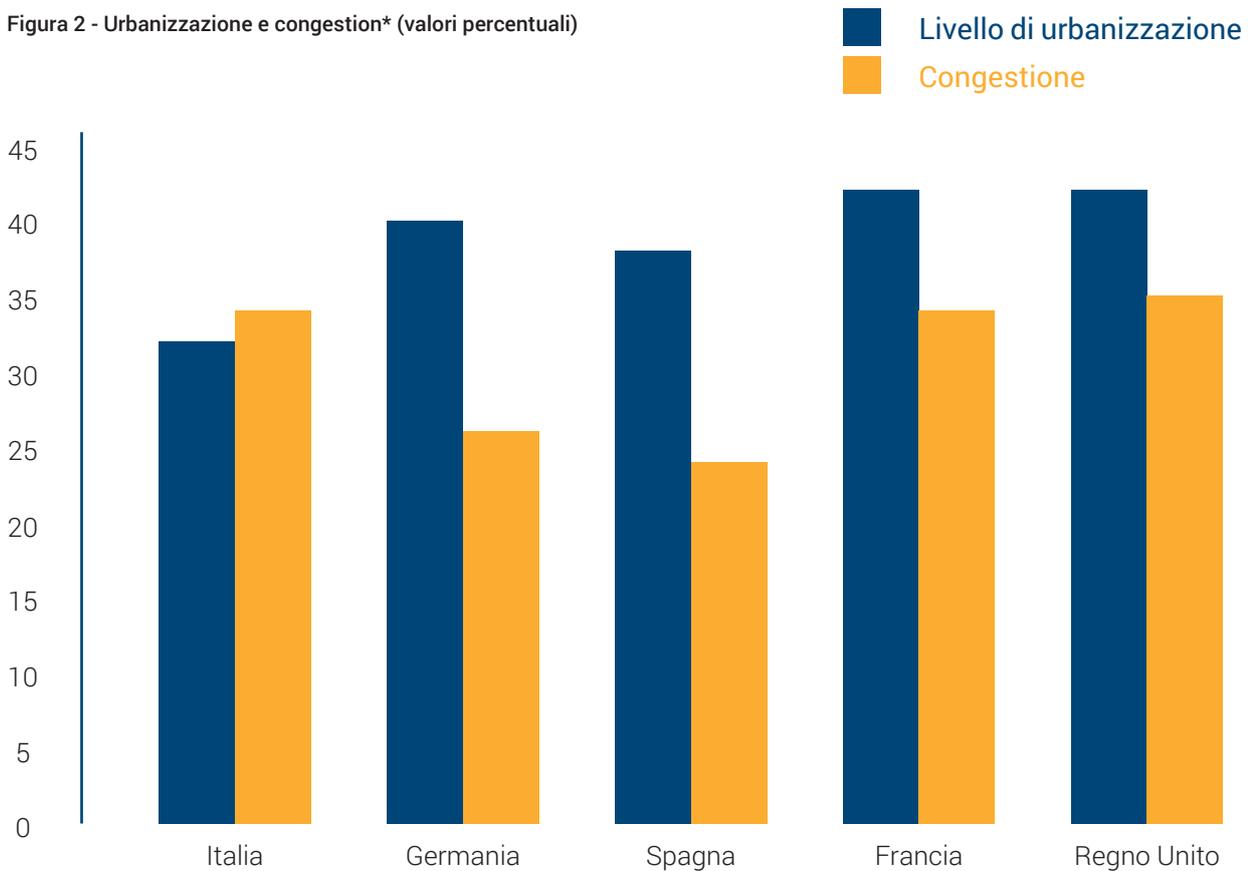
Altri indicatori confermano un quadro di limitato congestionamento. I dati del censimento 2011 rilevano che il tempo di percorrenza tra comuni per coloro che si spostano per motivi di lavoro è pari a 22 minuti (26 nella media nazionale); all'interno della stessa città il tempo necessario è di 15 minuti (17 in Italia). I dati di fonte TomTom relativi alla sola Bologna (unica città del Nordest rilevata) indicano che i tempi medi di percorrenza all'interno della città sono superiori del 24 per cento rispetto a una situazione priva di traffico (32 per cento nella media nazionale; fig.2)⁵.



⁴ Il differenziale relativo al Nord Ovest e al Centro è molto più marcato 10 e 40 per cento, rispettivamente.

⁵ Tomtom traffic index (https://www.tomtom.com/en_gb/trafficindex/).

Figura 2 - Urbanizzazione e congestion* (valori percentuali)



Fonte: elaborazioni su dati OCSE e Tomtom traffic index.

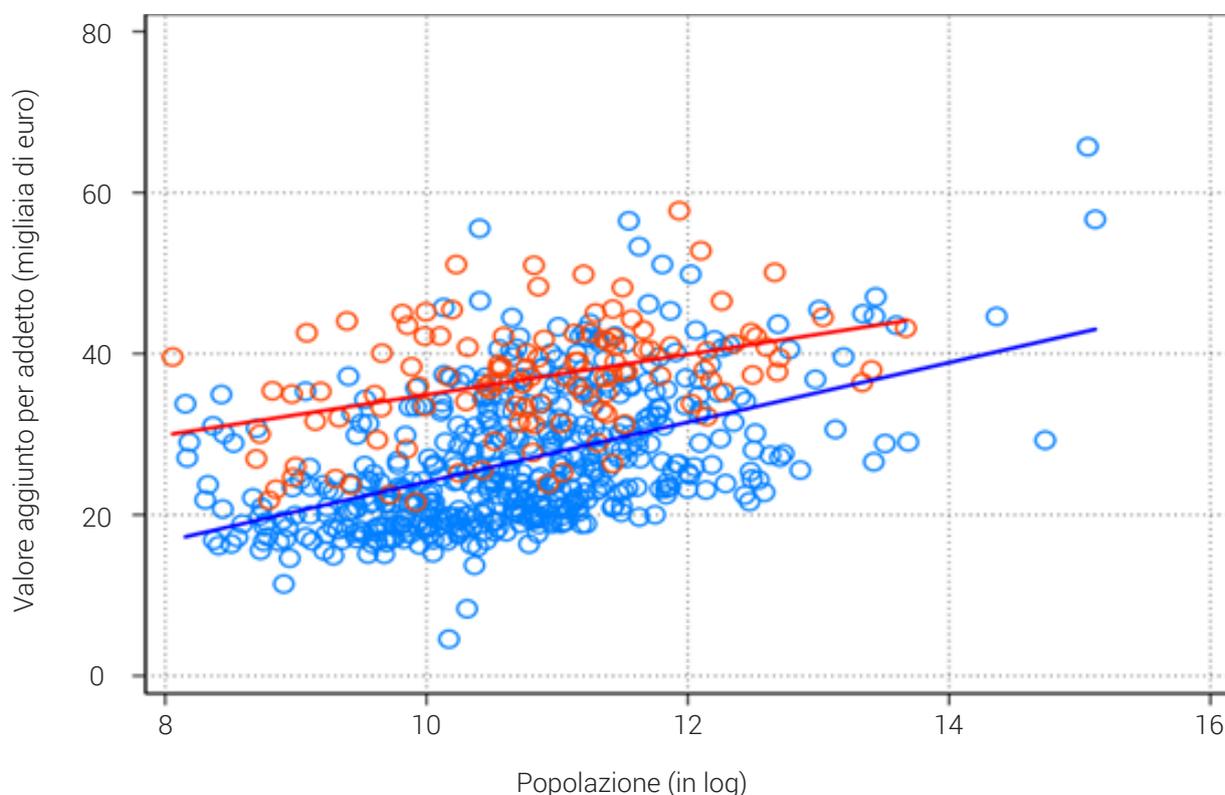
(*) Urbanizzazione: quota di popolazione del Paese che vive in un'area urbana con almeno 500.000 abitanti.
 Congestione: incremento percentuale nei tempi di percorrenza medi della città rispetto a una situazione priva di traffico; dati ponderati per la dimensione (in termini di popolazione) della città.

A fronte di costi delle agglomerazioni tutto sommato bassi, i benefici delle agglomerazioni risultano limitati.

Nella media del Paese, **i SLL di maggiore dimensione risultano generalmente caratterizzati da una produttività del lavoro più alta. Questa relazione positiva risulta più attenuata nel Nordest.** È da sottolineare tuttavia che in media l'area si caratterizza per una produttività più alta rispetto al resto d'Italia e che quindi questa caratteristica ha un impatto relativamente limitato sulla produttività aggregata del territorio.



Figura 3 - Produttività del lavoro e dimensione dei sistemi locali del lavoro



Fonte: elaborazioni su dati dell'Archivio statistico delle imprese attive (Asia)

Il quadro è simile analizzando i salari: in tutte le economie avanzate, i lavoratori che vivono nelle aree urbane maggiori ricevono uno stipendio sistematicamente superiore agli altri; questa dinamica è dovuta sia alla maggiore concentrazione di lavoratori a elevato capitale umano nelle città sia – al netto di questo effetto di composizione – alla maggiore produttività dei lavoratori dovuta agli spillover di conoscenza e alle maggiori possibilità di specializzazione che caratterizzano i mercati del

lavoro più spessi.

Nel Nordest i premi salariali urbani sono inferiori a quelli medi nazionale. Nei SLL urbani il salario orario nominale è più alto del 2,4 per cento; al netto degli effetti di composizione precedentemente citati, il vantaggio si riduce allo 0,7 per cento. A livello nazionale i premi salariali – pari al 6 (al lordo) e all'1,6 per cento (al netto) – risultano più elevati ma comunque piuttosto contenuti nel confronto internazionale (Lamorgese et al., 2019).



Le opzioni di policy

In tutte le economie avanzate, le agglomerazioni generano benefici netti economici piuttosto elevati, non solo localmente, ma anche a livello aggregato. Perché questi vantaggi possano effettivamente realizzarsi occorre che i processi di sviluppo urbano, la crescita delle singole città, non siano frenati o impediti. Il quadro che emerge dai fatti stilizzati sinora riassunti denota alcune interessanti caratteristiche del sistema urbano del Nordest: i costi di congestione non sono elevati, ma i benefici delle agglomerazioni appaiono più limitati. Come interpretare questi risultati?

La scarsa rilevanza delle aree urbane e i limitati benefici agglomerativi potrebbero suggerire che il Nordest stia perdendo un'opportunità per crescere e svilupparsi sfruttando i vantaggi economici della concentrazione spaziale delle attività; il livello di congestionamento è però piuttosto limitato: non vi sono quindi evidenze di rilevanti vincoli alla crescita, almeno nel confronto con altre aree del Paese. I dati a disposizione indicano quindi che



il Nordest stia sfruttando in maniera virtuosa il policentrismo

che lo caratterizza, facendo perno sui vantaggi dell'interconnessione tra i diversi centri urbani.

Un equilibrio di questo tipo comporta però delle sfide per il futuro.

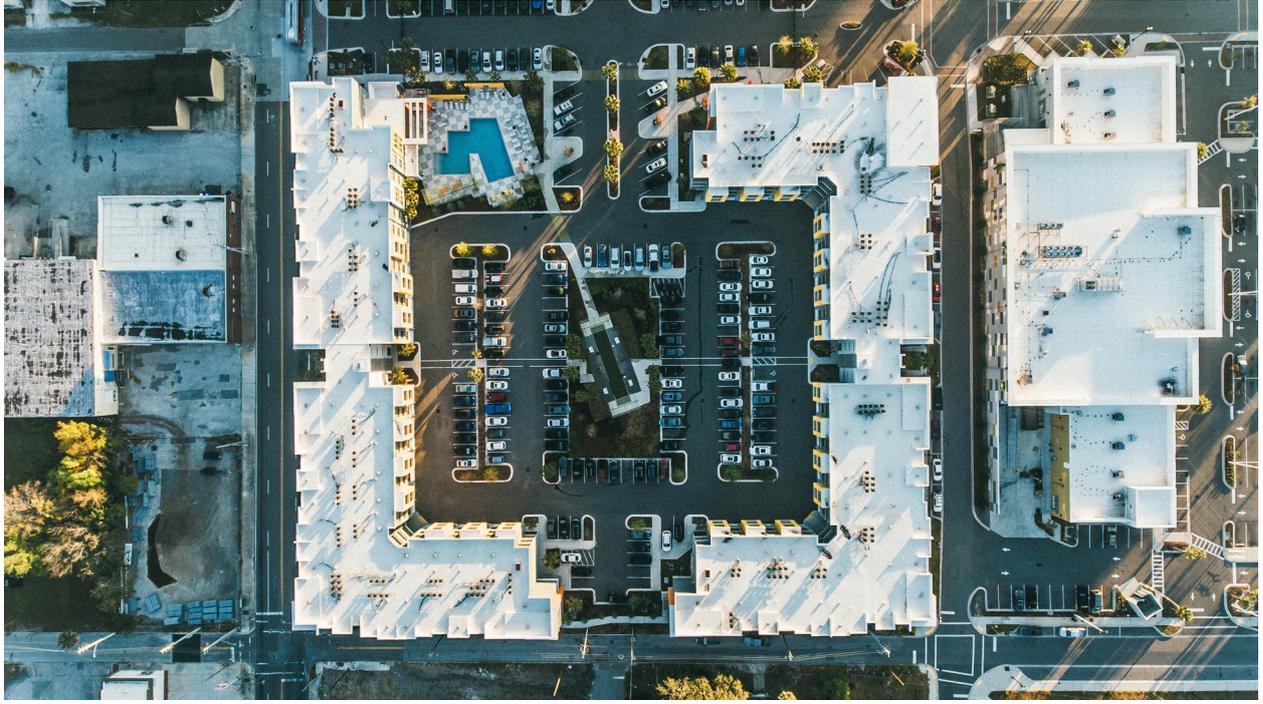
Il funzionamento delle reti di trasporto deve restare fluido, sia all'interno di ciascuna area urbana – come strumento per estenderne la potenziale dimensione geografica – sia tra le diverse aree urbane. Questo aspetto è particolarmente rilevante nel Nordest per generare un'adeguata massa critica in mercati del la-

I servizi rilevanti per lo sviluppo di un'area urbana non sono solo quelli attinenti ai mezzi e alle infrastrutture di trasporto: la capacità innovativa di una città è spesso legata alla presenza di centri di ricerca.

voro molto segmentati da un policentrismo di origine storica.

Quello dei servizi di trasporto è peraltro il tipico caso che evidenzia come **la dimensione del governo amministrativo delle città**, basata sui confini delle tradizionali municipalità, **sia per molti versi disallineata con le realtà economiche e sociali sottostanti**. L'estensione delle aree di pendolarismo non si limita certo ai confini municipali e governare tali fenomeni su base municipale (si pensi alle mai risolte polemiche sulle licenze dei taxi governate a livello comunale) è fonte di problemi. Ma lo stesso discorso vale anche per tanti altri servizi (per esempio la gestione dei rifiuti) e per la pianificazione urbanistica nel suo complesso.

I servizi rilevanti per lo sviluppo di un'area urbana non sono però solo quelli attinenti ai mezzi e alle infrastrutture di trasporto. Specialmente nelle condizioni attuali dei sistemi economici e produttivi, **la capacità innovativa di una città è spesso legata alla presenza di centri di ricerca**. Senza voler qui entrare in dettagli su un tema che esula dalla ricerca qui riassunta, per il funzionamento di un comparto come quello universitario è aspetto essenziale la capacità di emergere come polo attrattore delle Università migliori, in uno o più comparti disciplinari specialistici, e di collegarsi proficuamente con le imprese locali, fungendo da incubatore di imprese innovative e di start up.



Bibliografia

- Accetturo, A. e S. Mocetti (2019), Historical origins and developments of Italian cities, *Italian Economic Journal*, in corso di pubblicazione.
- De la Roca, J. e D. Puga (2017), Learning by working in big cities, *Review of Economic Studies* 84 (1), 106–142.
- Duranton, G., e D. Puga (2001), Nursery Cities: Urban Diversity, Process Innovation, and the Life Cycle of Products, *American Economic Review*, 91 (5): 1454-1477.
- Giffoni, F., M. Gomellini e D. Pellegrino (2017), Capitale umano and crescita urbana in Italia 1981-2001, Banca d'Italia, Temi di Discussione, n. 1127.
- Melo, P., D. Graham e R. Noland (2009), A meta-analysis of estimates of urban agglomeration economies, *Regional Science and Urban Economics*, 39 (3): 332-342.
- Lamorgese, A., E. Olivieri e M. Paccagnella (2019), The wage premium of Italian cities, *Italian Economic Journal*, in corso di pubblicazione.
- Lamorgese, A. e A. Petrella (2016), An anatomy of Italian cities: Evidence from firm-level data, Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza, n. 362.