

La razionalizzazione della geografia regionale in Francia: un percorso accidentato, ma positivo

di Vittorio Ferri* e Giancarlo Pola**

Succede, seppure raramente, che i suggerimenti della dottrina in materia di “buona amministrazione” vengano adottati dalla politica. Accadde nei tempi delle prime *spending reviews* britanniche degli anni ottanta, ma anche ai nostri giorni in occasione delle nostre, italiane, annuali revisioni di spesa. La razionalizzazione delle dimensioni delle entità territoriali in vista della ottimizzazione delle *performances* è un altro esempio di suggerimento dottrinario che ogni tanto viene recepito dalla politica. Questa volta la protagonista è la Francia. Dopo avere rinunciato all’idea della razionalizzazione dei propri 36.000 Comuni attraverso la fusione forzata, come era stato fatto in Germania e Regno Unito decenni or sono, e in Danimarca pochi anni fa, la Francia ha modificato i confini delle Regioni.

Comparsa nel panorama amministrativo nel 1960 come 21 Circostrizioni dell’azione regionale, sui confini della pianificazione economico-territoriale statale disegnati nel 1955, diventata 22 nel 1970 con il distacco della Corsica dalla Provençe-Alpes-Cote d’Azur, solo nel 1972 le Regioni sono diventate “Istituzioni pubbliche regionali”.

Con l’Atto I della decentralizzazione a costituzione invariata, voluto dal presidente Mitterrand, dal 1986 le Regioni sono amministrate da Consigli regionali eletti dai cittadini. Dopo l’Atto II del 2003, voluto dal presidente Chirac, che ha modificato l’art.1 della Costituzione, “l’organizzazione della Repubblica è decentralizzata”, le Regioni sono diventate Collettività territoriali, al pari di Comuni e Dipartimenti ed hanno ricevuto funzioni e risorse fiscali proprie che rappresentano una parte *determinante* delle loro entrate (art. 72). Queste riforme non hanno modificato la delimitazione delle regioni (la più piccola è l’Alsace, 8.290 kmq, la più estesa è l’Aquitaine, 45.000 kmq; l’estensione media è di 24.000 kmq). Negli anni successivi è aumentato il loro ruolo politico ed economico e dal 2014 sono *chef de file* per: *aménagement* del territorio, sviluppo economico, ambiente, energia, trasporti, sostegno alle imprese, insegnamento superiore e ricerca, ma senza competenze in materia di sanità.

Se trascuriamo Ile de France e Rhone Alpes, le differenze in termini di reddito pro capite non sono molto significative (da tempo la Francia non è più “Parigi e il deserto francese”) e per questo i meccanismi di perequazione finanziaria sono molto deboli e inesistenti per i Contratti di Piano Stato-Regioni.

Nel 2013 la spesa totale delle Regioni è stata di 28,7 miliardi di euro (di cui 7,5 per la formazione e 7 per i trasporti) rispetto ai 72,4 miliardi dei Dipartimenti e ai 100,8 miliardi dei Comuni. Sul totale di 396 miliardi di Dotazione globale di funzionamento (DGF) dello Stato le Regioni hanno ricevuto il 13,2% (contro il 29,1% dei Dipartimenti e il 57,7% dei Comuni) e le loro entrate totali dipendono per il 42% dai trasferimenti statali.

Il primo Rapporto Balladur del 2009 al presidente Sarkozy proponeva la riduzione delle Regioni da 22 a 14, con una popolazione media di circa di 3-4 milioni di abitanti. Il secondo rap-

porto Balladur del 2010 proponeva l’unione di Regioni e Dipartimenti (proposta indubbiamente rivoluzionaria nella terra dei Dipartimenti!) con la creazione di 15 Regioni, mentre il rapporto Krattinger del 2013 indicava 8-10 Regioni.

Dopo che, il 14 gennaio 2014, il presidente Hollande aveva annunciato che “occorre una riforma che rafforzi le Regioni” facendo esplicito riferimento ai Laender della Germania, è stata approvata, con grande velocità, la legge 16 gennaio 2015 che dal 1 gennaio 2016 (!) aggrega le Regioni da 22 a 13 (compresa la Corsica) modificando significativamente la carta regionale. Se prima dell’accorpamento erano 4 le regioni con una popolazione maggiore di 4 milioni di ab. (Ile de France, Rhone Alpes, Provençe-Alpes-Cote d’Azur e Nord-Pas de Calais), dopo l’accorpamento sono diventate 7 (come nei 16 Laender); e se la popolazione media (compresa l’Ile de France con 11,9 milioni e la Corsica con 0,3 milioni) era di 2,9 milioni di ab. contro i 5,1 milioni dei Laender, dopo l’accorpamento è di 4,9 milioni (+64,9%). Nelle 7 regioni modificate il numero medio dei Comuni è di 4.130, mentre nelle 6 regioni non modificate è di 1.471. Sono tre le argomentazioni utilizzate per giustificare la delimitazione: 1) *ridurre la spesa pubblica*: il costo per abitante delle amministrazioni regionali con popolazione minore di un milione di ab. è circa due volte maggiore di quelle con 4 milioni di abitanti (ma non sono state rese pubbliche le valutazioni dei costi ed i benefici della riorganizzazione, al variare delle dimensioni territoriali); 2) *aumentare la taglia demografica, non solo territoriale*: le nuove Regioni si avvicinano alla taglia media dei Laender, ma nessuna di esse supera la popolazione de l’Ile de France né quella dei primi tre Laender (compresa tra 10 e 17,5 milioni); 3) *aumentare l’efficienza dell’azione regionale*, finalizzata alla competitività e allo sviluppo economico e ad aumentare gli investimenti in infrastrutture. Il ruolo economico delle Regioni non dipende tanto dalla taglia per popolazione e superficie, quanto dal livello di sviluppo dell’economia delle loro città (vedi presenza di aree urbane e metropolitane e azione delle nuove *métropoles*).

Le Regioni non si sono opposte all’aggregazione “effettuata dall’alto”, ma hanno evidenziato la mancata attenzione alle funzioni e alle risorse loro assegnate, chiesto la compensazione dei costi della riorganizzazione e l’aumento dal 25 al 70% del gettito del contributo sul valore aggiunto delle imprese (CVAE) che ha sostituito la *Taxe professionnelle*. I critici sostengono che, pur se scaturita da buone intenzioni, la nuova delimitazione delle regioni è stata realizzata senza utilizzare criteri socio-economici e territoriali, senza gli approfondimenti economico-finanziari necessari e senza attivare una nuova fase della decentralizzazione, seguendo un approccio semplificato tipo “prima i confini, poi le funzioni ed infine le risorse”. Ma, visto con occhi italiani, l’esempio francese appare comunque positivo.

*Éupolis Lombardia, **Università di Ferrara

Federalismo in Toscana

Redazione

IRPET:

Claudia Ferretti (Responsabile)
Patrizia Lattarulo

Regione Toscana:

Luigi Idili
Giovanni Morandini
Agnese Parrini
<http://www.regione.toscana.it/-il-bollettino-federalismo-in-toscana->

Sede di redazione:

IRPET - Villa La Quiete alle Montalve
Via Pietro Dazzi, 1
50141 FIRENZE
Tel. 055/4591222
Fax 055/4591240
e-mail: redazione@irpet.it
www.irpet.it

Attività e Notizie

Iniziative

XXXVI Conferenza scientifica annuale AISRE
L’Europa e le sue regioni. Disuguaglianze, capitale umano, politiche per la competitività
Arcavacata di Rende (Cosenza),
14-16 settembre 2015

Pubblicazioni

Relazione sulla finanza locale in Toscana
Paolo Peluffo e Susanna Fornaciari
Osservatorio Regionale sul Federalismo
IRPET - Note e Contributi
Giugno 2015
Città metropolitane dove trovare le risorse
Chiara Agnoletti, Claudia Ferretti e
Patrizia Lattarulo
La Voce.info
Luglio 2015

XXVII Conferenza SIEP 2015
Public Policies in Financial Crisis
Ferrara, 24-25 settembre 2015

Toscana Notizie - Flash LAVORO n. 25/2015
IRPET - Settore Lavoro Regione Toscana
Luglio 2015

Rapporto sul territorio. Configurazioni urbane e territori negli spazi europei
IRPET
Luglio 2015

Per informazioni o chiarimenti sui tributi della Regione Toscana scrivere a: tributi@regione.toscana.it