

# FEDERALISMO DIFFERENZIATO E DIRITTI DI CITTADINANZA

---

Luca Bianchi, SVIMEZ

Carmelo Petraglia, Università della Basilicata

## La ripresa (2014-17) al Sud è stata trainata dagli investimenti privati, mentre il contributo della spesa pubblica è asimmetrico sul piano territoriale

### Andamento delle principali variabili macroeconomiche

	2008-2014	2015	2016	2017	2015-2017	2008-2017
Mezzogiorno						
Prodotto interno lordo	-13,2	1,5	0,8	1,4	3,7	-10
Consumi totali	-11,1	0,7	0,9	0,8	2,5	-8,9
Spese per consumi finali famiglie	-13,1	1,5	1,2	1,2	3,9	-9,7
Consumi pubblici	-6,4	-1	0,4	-0,2	-0,8	-7,1
Investimenti Totali	-38,2	4,5	2	3,9	10,7	-31,6
Centro-Nord						
Prodotto interno lordo	-7,1	0,8	0,9	1,5	3,3	-4,1
Consumi totali	-4,1	1,7	1,3	1,3	4,4	0,1
Spese per consumi finali famiglie	-5,2	2,3	1,5	1,5	5,4	0
Consumi pubblici	0	-0,4	0,7	0,3	0,6	0,5
Investimenti Totali	-26,7	1,4	3,6	3,7	9,0	-20,0

La spesa per consumi della PA nella fase di ripresa è aumentata moderatamente nel Centro-Nord (0,6%) mentre è diminuita al Sud (-0,8%), con una dinamica negativa legata probabilmente al proseguimento dell'austerità, con effetti asimmetrici sul piano territoriale e una maggiore contrazione delle spese correnti della Pubblica Amministrazione meridionale.

## «L'allocazione della spesa pubblica è squilibrata nella distribuzione territoriale»

### DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DI SPESA, PIL E POPOLAZIONE

	Spesa (% italia)		Pil (% italia)		Popolazione (% italia)	
	2000	2015	2000	2015	2000	2015
Centro-Nord	68,8	71,2	75,2	77,1	63,9	65,6
<b>Mezzogiorno</b>	<b>31,4</b>	<b>28,8</b>	24,2	22,8	<b>35,3</b>	<b>34,4</b>

Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

- ❖ Allocazione «non favorevole alle aree che presentano un maggior fabbisogno di intervento»
- ❖ Distribuzione della spesa totale del SPA conferma il **significativo divario nei livelli di spesa pro capite** tra Mezzogiorno e Centro-Nord **in tutti i settori**. Le differenze più rilevanti riguardano i servizi essenziali: Politiche sociali (asili nido, servizi per l'infanzia, servizi e strutture per gli anziani), Sanità, Reti infrastrutturali, Mobilità

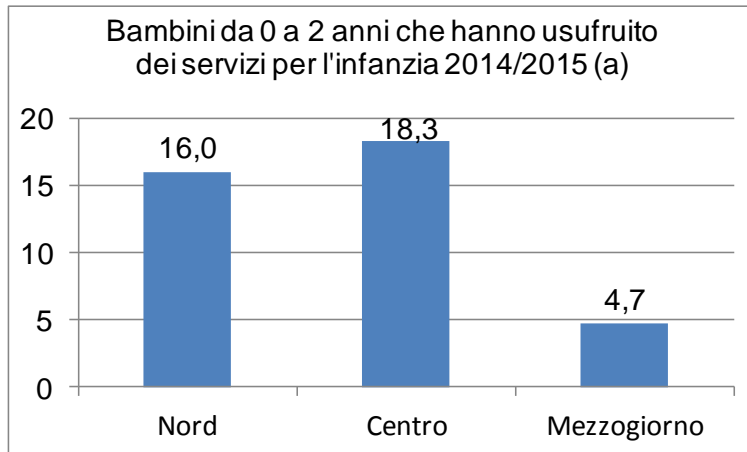
## Spesa pro capite corrente consolidata della Pubblica Amministrazione per settori - Anni 2000-2015. Mezzogiorno in % del Centro-Nord

Settore	2000	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Difesa, giustizia ed istruzione	88,5	88,5	85,9	85,3	85,8	86,6	87,5	84,3	82,8	90,7
Formazione, cultura e R&S	84,9	70,4	67,5	64,3	60,6	57,5	53,9	57,6	62,0	63,6
Edilizia abitativa e urbanistica	65,3	71,6	79,7	77,8	76,2	77,0	69,7	61,6	66,0	67,7
Sanità ed assistenza	80,8	88,6	90,5	88,9	82,7	81,2	88,1	87,9	82,6	87,9
Protezione ambientale	80,2	138,9	138,5	144,4	137,5	126,5	128,9	122,6	130,5	118,1
Lavoro e previdenza	53,1	59,4	59,9	60,6	60,6	61,0	61,9	62,1	62,4	63,3
Trasporti e telecomunicazioni	77,9	87,0	92,6	91,1	75,9	75,9	73,4	100,4	93,1	76,0
Settori economici	61,5	42,2	46,5	51,0	42,6	47,2	46,7	43,5	43,0	42,5
Varie	21,2	14,0	15,0	13,6	31,0	29,2	23,8	22,0	20,2	19,4
<b>TOTALE</b>	<b>63,9</b>	<b>71,1</b>	<b>70,6</b>	<b>70,6</b>	<b>70,3</b>	<b>69,5</b>	<b>70,2</b>	<b>70,0</b>	<b>68,5</b>	<b>71,2</b>
Totale al netto della Previdenza	71,4	79,8	78,4	78,1	78,0	76,3	76,7	76,0	73,3	77,2

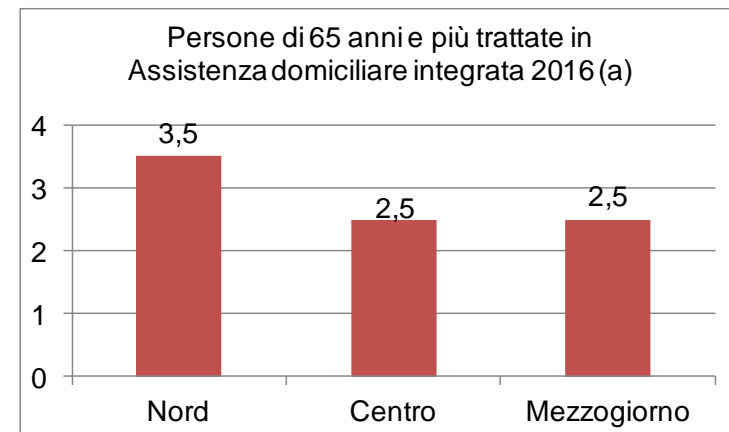
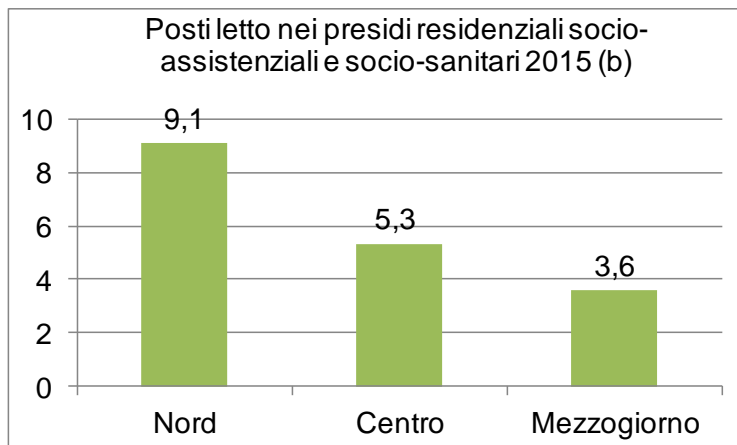
❖ Esiste un problema di «quantità» oltre che di qualità della spesa

## La cittadinanza «limitata»: il divario nei servizi al Sud

Il tasso di copertura di alcuni servizi socio-assistenziali nelle regioni italiane



La debolezza della rete dei servizi sociali nel Mezzogiorno per bambini, anziani e per non autosufficienti



(a) Valori %  
(b) Per 1.000 abitanti

## Spesa per lo sviluppo: «Non ci restano che le risorse europee»

PA – SPESA IN CONTO CAPITALE E RISORSE AGGIUNTIVE, MEZZOGIORNO, MLD DI EURO COSTANTI 2010.

	2000	2015	2000-13 media	2013-15 media	2016
Totale	22,9	15,8	24,0	14,4	13,0
di cui:					
Spesa ordinaria	11,3	4,4	<b>10,7</b>	<b>5,0</b>	7,5
Fondi strutturali	3,0	6,3	3,4	4,6	2,3
Cofinanziamento e PAC	2,5	3,8	3,1	3,0	1,6
Aree sotto utilizzate - FSC	6,1	1,3	<b>6,8</b>	<b>1,8</b>	1,6
Risorse aggiuntive su totale	50,6%	72,0%	<b>55,3%</b>	<b>65,1%</b>	42,2%

Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

- ❖ Effetto sostitutivo della politica aggiuntiva rispetto alle politiche pubbliche ordinarie (soprattutto durante la crisi)
- ❖ Effetto sostitutivo interno alle politiche aggiuntive (sempre meno politica aggiuntiva nazionale)

# La contrazione della redistribuzione interregionale negli anni 2000

«Residui fiscali» per macro-ripartizioni

	<b>2000-2002</b>	<b>2012-2014</b>
	<b>in mld di euro (prezzi costanti 2010)</b>	
Nord Ovest	35,3	32,5
Nord Est	22,5	21,2
Centro	-2,3	-3,4
<b>Sud</b>	<b>-34,2</b>	<b>-31,2</b>
<b>Isole</b>	<b>-21,3</b>	<b>-19,0</b>
	<b>in euro procapite (prezzi costanti 2010)</b>	
Nord Ovest	2367	2039
Nord Est	2122	1836
Centro	-208	-285
Sud	-2458	-2224
Isole	-3215	-2848
	<b>in % del Pil</b>	
Nord Ovest	7,0	6,4
Nord Est	6,5	6,0
Centro	-0,7	-1,0
Sud	-13,0	-13,0
Isole	-17,2	-16,7

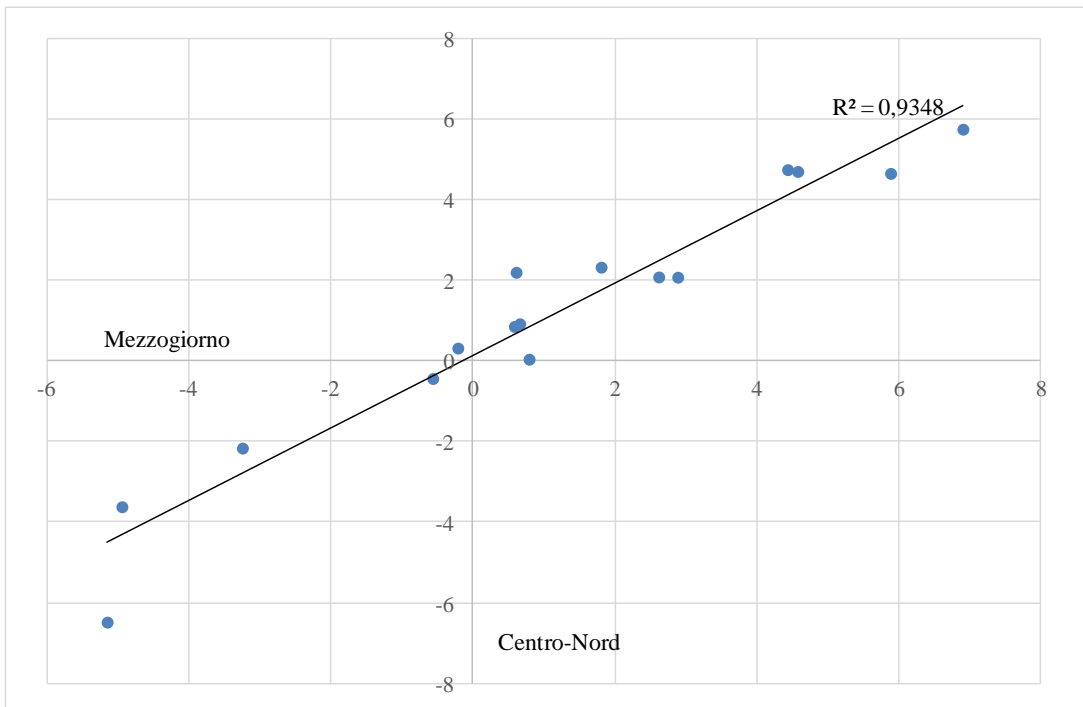
Fonte: Giannola, Petraglia, Scalera (2017)

**-10% in termini reali**

1. Tendenza di medio periodo:  
 a) *il calo degli investimenti pubblici e il ridimensionamento degli aiuti alle imprese (diminuiscono in Italia; si azzerano al Sud);* b) risorse «aggiuntive» destinate allo sviluppo diventano «sostitutive» delle risorse ordinarie.
2. Con la grande crisi: a) la composizione delle manovre di consolidamento fiscale penalizzano il Sud; b) *l'austerità amplifica gli effetti asimmetrici Nord-Sud della crisi*

# L'interdipendenza Nord-Sud implica anche corposi vantaggi al Nord nella forma di flussi commerciali

Tassi di crescita medi annui del PIL pro capite in ppa del Mezzogiorno e del Centro-Nord dal 2000 al 2016



la SVIMEZ stima che la domanda interna per consumi e investimenti del Mezzogiorno attiva circa il 14% del PIL del Centro-Nord (che nel 2017 vale circa 186 miliardi a prezzi correnti)

Secondo le nostre stime, per ogni 10 euro che affluiscono al Sud sotto forma di residui fiscali, 4 tornano immediatamente al Centro-Nord sotto forma di domanda di beni e servizi.



## Le motivazioni economiche (nell'interesse nazionale) a sostegno delle richieste di forme rafforzate di autonomia (Zanardi, UpB):

1. Preferenze fiscali territorialmente differenziate: maggiore capacità delle produzioni decentrate di adattarsi alle preferenze dei cittadini sul territorio;
2. Esternalità positive: le regioni richiedenti hanno raggiunto livelli di eccellenza in alcuni ambiti; l'attribuzione di nuove competenze a livello regionale in questi ambiti, genererebbe esternalità positive a beneficio di tutto il Paese;
3. Maggiore efficienza del decentramento nelle forniture pubbliche (è il tema più enfatizzato): le regioni richiedenti sarebbero in grado di produrre beni e servizi pubblici in modo più efficiente di quanto non faccia attualmente lo Stato.

## Questioni aperte sulle motivazioni economiche a sostegno delle richieste di forme rafforzate di autonomia (Zanardi, UpB):

- ❖ Anche se queste motivazioni sono ammissibili in termini generali, si possono effettivamente applicare al caso specifico delle regioni richiedenti? In Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna esistono realmente queste peculiarità nelle preferenze fiscali? Queste eccellenze? Questi potenziali guadagni di efficienza?
- ❖ Sul tema dei differenziali di efficienza nella fornitura dei servizi pubblici Nord-Sud: la soluzione è accordare nuove competenze legislative a chi è già più efficiente? O introdurre meccanismi di incentivo per innalzare l'efficienza sull'intero territorio nazionale?

## Negli accordi preliminari Stato-Regioni:

- ❖ Mancano argomenti specifici a sostegno delle richieste, adeguatamente documentati da analisi robuste.
- ❖ Non si richiama nessuna delle motivazioni economiche 1-3 citate in precedenza.
- ❖ Nelle disposizioni generali dei tre accordi: «L'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia corrisponde a specificità proprie della Regione richiedente e immediatamente funzionali alla sua crescita e sviluppo».

## «Neutralità perequativa» del finanziamento del federalismo differenziato

- ❖ Le regioni che assumeranno competenze rafforzate dovrebbero continuare a partecipare al sistema di redistribuzione interregionale (interpersonale) delle risorse attivato dal governo centrale.
- ❖ Ma il requisito della «neutralità perequativa» è a rischio:
  - ❖ Federalismo fiscale inattuato: le richieste di finanziamento delle funzioni di spesa aggiuntive decentrate andrebbero subordinate alla verifica del rispetto della legge 42/2009. Finanziamento integrale (secondo criteri di prestazione e costi standard) della perequazione infrastrutturale e della perequazione a garanzia dei diritti civili e sociali.
  - ❖ Vuoto normativo per la definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni.
  - ❖ La rivendicazione di nuove funzioni del Veneto viene collegata alla pretesa di trattenere una quota rilevante delle imposte erariali raccolte nel proprio territorio (Proposta di legge delega: fabbisogni standard determinati in base a popolazione residente, caratteristiche territoriali e gettito dei tributi maturato nel territorio regionale).
  - ❖ Nella sostanza, si richiede di regionalizzare le imposte, legittimando per via normativa il divario di diritti di cittadinanza già esistente tra Nord e Sud del Paese.