

Il regionalismo differenziato tra servizio universale e specificità territoriali

Lisa Grazzini*, Patrizia Lattarulo**, Marika Machi*, Alessandro Petretto*

Da un punto di vista economico, un assetto istituzionale decentrato è giustificato se permette di perseguire in modo più efficace obiettivi di efficienza ed equità rispetto a un assetto centralizzato. Il classico trade-off che si realizza è quello tra lo sfruttamento di economie di scala nel caso di un assetto centralizzato versus il miglior soddisfacimento di preferenze eterogenee nel caso di un assetto decentrato. Tuttavia, non bisogna dimenticare che il grado di decentramento di un Paese non può essere considerato un dato esogeno perché nel corso del tempo la tipologia di eterogeneità nelle preferenze varia sulla base sia di fattori economici che politici.

Statuto Ordinario e Autonomia

Non tutte le regioni a statuto ordinario ad oggi hanno avviato l'iter per vedere riconosciuta una maggiore autonomia nelle materie previste dagli artt. 116 e 117 Cost. Esistono diversi stadi del processo e le tre regioni pioniere sono giunte ad un preaccordo con lo Stato. Nonostante la diversa capacità amministrativa delle regioni nel nostro paese e nonostante le differenze territoriali, legate anche alle capacità fiscali, quasi tutte le regioni hanno comunque avviato almeno azioni preliminari.

Indipendenza, Autonomia, Specializzazione

La firma degli Accordi preliminari tra il Governo e le Regioni Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna (febbraio 2018), ha sancito l'inizio del processo di regionalismo differenziato avviato, con il riordino del Titolo V della Costituzione. I processi politici, le motivazioni e l'oggetto stesso delle richieste effettuate dalle tre regioni però non sono espressione di una visione unica e condivisa bensì rappresentano tre differenti «idealtipi» che si distinguono per quattro caratteristiche principali determinando il grado di autonomia rispetto alla funzione dello Stato centrale e l'impatto sulla redistribuzione delle risorse a livello territoriale.

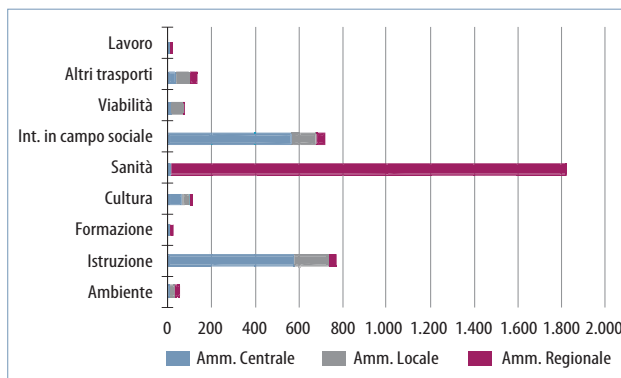
Materie concorrenti, finanziamento e livelli essenziali delle prestazioni

A fronte delle richieste, gli accordi, è bene sottolinearlo, hanno portato ad un riallineamento delle opzioni percorribili, hanno circoscritto a quattro materie (salute, istruzione,

lavoro e ambiente) l'area di interesse e soprattutto non hanno delegato le funzioni ritenute fondamentali per il mantenimento/raggiungimento di un profilo di equità nazionale. Ad essere premiato sembra un approccio precauzionale che tenti di valorizzare le capacità (soprattutto gestionali e normative) delle Regioni, escludendo la possibilità di creare sistemi regionali autonomi per quelle funzioni che rappresentano parte integrante dei diritti sociali, quali l'istruzione primaria e le politiche di redistribuzione del reddito, mantenute in capo all'Amministrazione Centrale. Queste, dopo la sanità, costituiscono la parte più rilevante della spesa pubblica.

RIPARTIZIONE DELLA SPESA FINALE PER FUNZIONE E LIVELLO DI GOVERNO

Euro pro capite



Fonte: CPT, Conti Pubblici Territoriali

Prima ancora degli Accordi, lo Stato ha già per la propria parte affidato, sulla base di accordi specifici, autonomia rafforzata, disponendo il finanziamento con trasferimenti ad hoc. Stante l'orientamento costituzionale di abolizione di questi ultimi, la copertura finanziaria di queste attività dovrà avvenire con l'adeguamento delle compartecipazioni all'Iva, inoltre, poiché molte di queste attività sono organizzate e gestite dalla programmazione regionale è necessario considerare l'assegnazione ai comuni di attività e servizi alla

Tipologia di richiesta	Emilia-Romagna	Lombardia	Veneto
Processo partecipativo	Specializzazione	Autonomia	Indipendenza
Materie oggetto di richiesta	Consulta degli Enti Locali e delle rappresentanze	Referendum	Referendum
Finanziamento	9 materie	Tutte	Tutte
Obiettivo Politico	Richieste di autonomia nella declinazione delle materie concorrenti in base alle necessità territoriali. La regione motiva la richiesta sulla base di una maggiore efficacia ed efficienza nella fornitura di alcuni servizi	Acquisizione risorse aggiuntive tramite trasferimento della spesa statale regionalizzata e la possibilità di disporre di entrate proprie. Non si richiede ridiscussione dei residui fiscali	Il finanziamento dell'autonomia deve prevedere la riappropriazione anche del residuo fiscale del Veneto
	Viene ribadita la volontà di non contrapposizione con il governo nazionale, ma solo l'identificazione di settori strategici su cui puntare le strategie di sviluppo regionali	Capacità istituzionale nella gestione efficace ed efficiente dei servizi. L'autonomia permetterebbe uno snellimento amministrativo e una maggiore capacità di sviluppo	La visione dominante ritiene che il Veneto debba raggiungere la stessa autonomia riservata alle P.A. di Trento e Bolzano



persona e al territorio (finanziate con trasferimenti regionali ai sensi della l.d. 42/2009) che dovrebbero essere fiscalizzati con compartecipazioni a tributi regionali. In caso di ulteriore decentramento, in virtù dell'autonomia rafforzata, la relazione regione/comuni dovrebbe quindi considerare nuove risorse allocate alla regione con compartecipazione a tributi erariali e da questa agli enti locali con entrate, a loro volta, compartecipate.

Coesione nazionale e specificità territoriali

L'istituto delle regioni, verrebbe molto rafforzato, anche a legislazione invariata, se le attuali richieste fossero il risultato di un progetto comune, espressione di un più forte ruolo delle regioni nel coordinamento della finanza pubblica, attraverso più solidi istituti di rappresentanza istituzionale. Le

proposte sarebbero il frutto, allora, di un progetto condiviso, rivolto a spingere verso migliori performance l'intero sistema regionale del Paese. In questa logica, è da auspicarsi, dunque, l'approfondimento del dialogo tra Stato centrale e regioni da un lato e tra le stesse regioni dall'altro, in un'ottica virtuosa di competizione territoriale e, forse, in taluni casi, di ridefinizione di aree ottimali in cui utilizzare nuovi modelli (accorpamento di regioni a minore densità di popolazione o con una base imponibile inferiore alle soglie necessarie).

** Università degli studi di Firenze,
Dipartimento di Scienze per l'economia e l'impresa*

*** IRPET*