

FEDERALISMO FISCALE E DISUGUAGLIANZE REGIONALI

di Antonio Scialà
04 marzo 2011

In Italia l'introduzione del federalismo fiscale è stata sostenuta con forza principalmente dai cittadini residenti nel Nord del paese e dai loro rappresentanti politici. Un argomento spesso utilizzato per convincere i più scettici elettori del Sud della bontà della riforma, è stato che la responsabilizzazione dei livelli inferiori di governo nella gestione delle risorse pubbliche favorirebbe un uso più efficiente delle risorse stesse, con risultati positivi anche per lo sviluppo economico del Mezzogiorno e, con esso, per la riduzione dei divari di reddito.

Considerando la situazione del nostro paese i vantaggi sarebbero non di poco conto. Nella figura 1 è riportato il PIL pro-capite delle regioni italiane nel 2007:

Figura 1

Si può osservare come il PIL pro-capite delle quattro regioni più povere del paese sia quasi la metà del PIL pro-capite della regione più ricca. Inoltre, se si confronta per un campione di paesi OCSE il PIL pro-capite (a parità di potere d'acquisto) delle regioni con PIL pro-capite basso all'interno di ciascun paese (Figura 2), si osserva come la Calabria si collochi all'ultimo posto. Se inserissimo nel grafico Campania, Sicilia e Puglia anche queste regioni si collocherebbero nelle ultime posizioni.

Figura 2

Ma quanto sono robuste le attese di un contributo positivo del federalismo fiscale alla riduzione delle disuguaglianze tra Nord e Sud? Le ragioni teoriche a sostegno di tali attese possono essere ricondotte, seppure con qualche forzatura, ai risultati propri delle teorie del federalismo competitivo affermatesi negli anni ottanta del secolo scorso. Secondo tali teorie, un'organizzazione federalista dello Stato metterebbe i livelli inferiori di governo in concorrenza tra loro e consentirebbe ai cittadini-elettori di incidere sulle decisioni attraverso l'opzione di exit (nella versione di Buchanan e Brennan) o attraverso il voto (nella versione di Salmon). I teorici del federalismo competitivo ritengono quindi che il decentramento delle decisioni pubbliche, minimizzando la possibilità che politici guidati da interessi loro propri «sfruttino fiscalmente» i cittadini, porterà ad una più efficiente allocazione delle risorse. Questo risultato, tuttavia, non è affatto incompatibile con la presenza di forti disparità di benessere tra individui e livelli inferiori di governo.

Finora, però, la scarsità di dati ha limitato le verifiche sul piano empirico. Ciò è principalmente dovuto alla indisponibilità, fino a non molti anni fa, di dati di contabilità nazionale disaggregati a livello regionale per un campione significativo di paesi. Tali dati sono infatti fondamentali per confrontare il livello di disuguaglianza inter-regionale all'interno di paesi caratterizzati da un diverso grado di decentramento fiscale e/o politico.

Recentemente uno studio a cura di Roberto Ezcurra e Andrés Rodríguez-Pose¹, condotto su un campione di paesi OCSE, colma in parte il ritardo della letteratura empirica in materia ed offre qualche indicazione interessante per il caso italiano. Tale studio sembra sollevare qualche dubbio sulla capacità di un assetto federalista dello Stato di riequilibrare i tassi di sviluppo delle diverse aree di un paese. In particolare, i due studiosi nel loro lavoro indagano se esista - e se sarà - che segno abbia - la relazione tra grado di decentramento dei governi e due importanti variabili economiche: il tasso di crescita dell'economia e il grado di disuguaglianza regionale all'interno del paese.

La conclusione cui giungono Ezcurra e Rodríguez-Pose è che, mentre sembra non essere sempre possibile stabilire una relazione statisticamente significativa tra grado di decentramento e crescita economica, l'altra relazione - quella tra grado di decentramento e disuguaglianze territoriali - sembra essere sempre significativa e di segno positivo: paesi caratterizzati da un più elevato grado di decentramento del settore pubblico sono caratterizzati sistematicamente da un livello più elevato di disuguaglianza regionale. I due studiosi mostrano come il loro risultato sia robusto rispetto ad un ampio spettro di misure di decentramento politico proposte in letteratura e sostanzialmente indipendente dal periodo storico preso in considerazione.

Se le indicazioni fornite si riveleranno corrette, non sarà quindi il caso di attendersi una riduzione significativa delle disuguaglianze tra regioni del Nord e del Sud del nostro paese in seguito all'introduzione del federalismo fiscale. Nella legge delega, in effetti, non ci sono strumenti che possano far pensare ad un effetto determinante di questo tipo. Al contrario, per molti versi, i sistemi perequativi introdotti appaiono abbastanza blandi. Se i responsabili di politica economica non predisporranno adeguate misure specificamente indirizzate allo sviluppo economico e sociale del Mezzogiorno è verosimile attendersi un ulteriore ampliamento delle disparità economiche, e conseguentemente sociali, tra le diverse aree del paese. In questo senso, da un lato lo sviluppo delle regioni meridionali avrebbe forse dovuto essere posto come pre-condizione all'introduzione del federalismo fiscale in Italia; d'altro canto l'aver optato per una tale forma di organizzazione del settore pubblico potrebbe costituire una ragione in più a giustificazione di politiche per lo sviluppo del Mezzogiorno.

1. Roberto Ezcurra and Andrés Rodríguez-Pose, Can the Economic Impact of Political Decentralisation be Measured. CEPR Discussion Paper, no. 8211, 2011.