

L'UTOPIA DEL FEDERALISMO: QUALE FISCALITÀ PER LE REGIONI ITALIANE?

Francesco Boccia, Fabio Castaniere, Nerea Filippelli

Indice

Premessa	pag. 3
1. Il processo di riforma in chiave federalista	pag. 5
1.1. L'attuabilità del federalismo in Italia	pag. 5
1.2. La spinta dell'Unione Europea all'innovazione istituzionale	pag. 6
1.3. Il regionalismo nella nuova architettura istituzionale	pag. 7
1.4. Stato unitario, regionalismo o federalismo?	pag. 8
1.5. La corsa al federalismo	pag. 9
1.6. Gli effetti del federalismo sulla finanza pubblica	pag. 10
2. Analisi dei bilanci regionali riclassificati dal 1981 al 2003	pag. 12
2.1. L'influenza del federalismo fiscale sulla finanza regionale	pag. 12
2.2. Principali risultati dell'analisi	pag. 13
2.3. Commento ai dati di bilancio 2003	pag. 19
3. Tabelle riepilogative delle spese delle Regioni italiane suddivise per settori	pag. 22
Bibliografia	pag. 34

Premessa

Nel commentare il percorso della devolution, ci si sofferma sul senso della sussidiarietà nella sua articolazione verticale e orizzontale. Un principio che ha permeato di sé gli animi delle autonomie territoriali e dei privati: le prime, interessate dal duplice connubio competenze-risorse e responsabilità-potere; i secondi, dal dispiegarsi di nuovi scenari di business, ampiamente caldeggiati da slogan governativi inclini al sostegno delle *performances* aziendali. Tuttavia, la sussidiarietà verticale si svuota di contenuto se non è assecondata da un reale federalismo fiscale, che incida in modo rilevante sulla stessa consistenza delle aspettative dei privati.

La retrocessione a “effetto proclama” della sussidiarietà è il frutto di un iter riformatorio monco, appoggiato su specifiche basi normative (Leggi Bassanini)¹ e condotto sulla scorta di un processo incrementale e contraddittorio del dettato costituzionale. Come dire che il federalismo fiscale costituisce

premesse indispensabile per il dispiegamento degli effetti della sussidiarietà, nonché sintesi di una ritrovata virtuosità delle Regioni nel sostenere l'economia locale. Ma è proprio vero? In verità, il progetto federalista ha un costo molto elevato, ma non è questo il punto focale. La questione vera è legata alla reale tenuta del modello proposto, a fronte della quale un costo elevato diventerebbe pur sempre sopportabile. Parlare di tenuta del modello, significa conciliare gli aneliti del federalismo fiscale con la variegata struttura socio – economica che caratterizza i territori del nostro Paese.

A tal proposito l'ISAE, Istituto di studi e analisi economica, ha recentemente prodotto un "Rapporto sull'attuazione del federalismo"², stimando l'impatto della riforma del Titolo V della Costituzione avvenuta nel 2001. Si è provato a simulare, sulla base dei dati della Ragioneria Generale dello Stato, le variazioni sul bilancio dello Stato imposte dal passaggio di competenze dal livello centrale a quello locale.

I risultati sono di notevole interesse e intendono rispondere ad una domanda molto chiara: se nell'anno 2000 (anno per il quale si hanno dati di bilancio utilizzabili) si fossero integralmente applicate le nuove norme costituzionali, quante risorse finanziarie sarebbero dovute passare dallo Stato alle Regioni, e in generale alla Pubblica Amministrazione locale? Lo studio ha portato a quantificare l'ammontare in complessivi 157 miliardi di euro per l'anno 2001 e 153 per il 2002. Con questo trasferimento, l'ammontare delle risorse gestite dalla Pubblica Amministrazione locale raggiunge la cifra di 219 miliardi di euro, pari a circa il 40% della spesa totale dell'Amministrazione Pubblica: si tratta di una somma considerevole che ridistribuisce pesantemente le competenze di spesa tra i livelli di governo. Circa il 25% delle uscite del bilancio dello Stato centrale entra a far parte dei bilanci degli enti territoriali.

Il nuovo assetto del sistema, a norma del novellato articolo 119 della Costituzione, prevede l'eliminazione dei trasferimenti erariali a favore delle risorse regionali proprie e dei contributi del fondo perequativo. "Risorse proprie" significa che Regioni ed enti locali devono essere dotati di tributi propri e compartecipazioni a tributi erariali, mentre il contributo del fondo perequativo è definito in funzione della diversa capacità fiscale. Il corollario dell'aumento delle competenze dei livelli decentrati è pari dunque, all'incremento delle entrate tributarie correnti locali, che passano dal 20,8% ad, addirittura, il 52,5% del totale delle entrate tributarie correnti. L'indice di decentramento fiscale del nostro paese, secondo solo al Canada, toccherebbe il 42,7%, percentuale elevata persino rispetto a paesi dalla lunga tradizione federale. Ma il decentramento delle spese connesse alle funzioni trasferite, inciampa nei risultati sproporzionati della distribuzione territoriale della spesa stessa e nella quantificazione dei flussi di entrate destinate alla loro copertura. Dall'analisi del contesto infatti, appare evidente il rischio di accrescimento del peculiare dualismo finanziario territoriale Nord – Sud. Le Regioni in ritardo di sviluppo sono proprio quelle da cui il decentramento pretende maggiori sacrifici in termini di volume di spesa decentrata e ammontare di entrate destinate al loro finanziamento.

Considerando il PIL regionale una valida misura della base imponibile a livello territoriale, è pacifico ritenere la capacità autonoma di dotarsi di tributi propri e compartecipazioni a tributi erariali, fortemente condizionata dal differente volume di ricchezza prodotta da ogni singola Regione. Inoltre il decentramento genera una spesa procapite nelle Regioni meridionali maggiore di quella riscontrabile nelle Regioni del centro-nord. L'ammontare di spesa aggiuntiva rapportata al PIL ci dice che ogni

Regione del Mezzogiorno dovrebbe operare uno sforzo sulla propria base imponibile, pari a tre volte quello richiesto alle Regioni settentrionali per il finanziamento delle spese connesse al decentramento. Sul versante delle entrate, è facile arguire che, a federalismo attuato, il volume dei tributi propri e delle partecipazioni al gettito dei tributi erariali da assicurare alle Regioni del Mezzogiorno sarebbe sproporzionato in rapporto alla base imponibile delle Regioni stesse. Infatti l'ammontare delle entrate necessarie a finanziare le nuove competenze (nonché le funzioni precedentemente finanziate da trasferimenti statali) corrisponderebbe in media per le Regioni del Sud Italia al 22,5% del PIL, contro un responso dell'analogo rapporto di circa tre volte inferiore per le Regioni settentrionali. I risultati testimoniano dell'enorme sforzo richiesto dal federalismo, nella sua accezione puramente fiscale, alle Regioni del sud.

Le differenze tra basi imponibili regionali sono evidenti al punto da non poter immaginare un federalismo fiscale non accompagnato da manovre perequative degli squilibri della fiscalità territoriale. Le criticità del federalismo fiscale si alimentano, altresì, delle incertezze in merito alla natura e alla consistenza del fondo perequativo. Su quest'ultimo si ipotizza una struttura orizzontale, che tragga linfa cioè dalla solidarietà interregionale. Il rischio di questa struttura deriverebbe da eventuali conflitti regionali vertenti sulla contribuzione al fondo, ma viepiù dalla possibile tendenza delle Regioni sviluppate a limitare il loro concorso alla solidarietà, inducendo comportamenti di concorrenza fiscale, che, in uno scenario generale di squilibrio, provocherebbero difficoltà alle Regioni in deficit di risorse, diluendo le già magre opportunità di convergenza. Al contempo, i dati dimostrano che, per assicurare alle Regioni del sud l'esercizio delle competenze trasferite, è necessario garantire loro flussi redistributivi addizionali consistenti, rendendo indifferente siffatta struttura rispetto all'accantonato meccanismo dei trasferimenti correnti dello Stato.

Nel caso fossero pacificamente risolte le questioni intorno alla perequazione, non andrebbero trascurate le considerazioni circa la destinazione della spesa regionale aggiuntiva, in costanza dell'ipotesi di un federalismo a regime dal 2001. Secondo la stima della spesa decentrata alle Regioni fatta dall'ISAE, considerando il volume delle spese per nuove funzioni e quella per funzioni in passato espletate attraverso trasferimenti dello Stato, emerge un quadro a dir poco preoccupante per il mondo produttivo. In particolare nel Mezzogiorno, dove l'ammontare dei contributi in conto capitale destinato agli investimenti privati, nei settori dell'agricoltura, industria e terziario (in questo caso l'analisi è condotta solo sul peso dei tre settori e non sull'aggregato Economy) ha un'incidenza irrisoria sul totale delle spese regionali complessive (si parla di un totale di spesa pari a 157 miliardi di euro!), e assai poco rilevante rispetto alle spese di investimento di ogni singola Regione. È possibile infatti, registrare gli emblematici casi della Puglia (2,85% sul totale spese in conto capitale), della Calabria (2,67%), della Basilicata (2,99%), del Molise (2,97%) e della Sicilia (3,18%), a fronte del 18% espresso dalla Lombardia e del 16% della Liguria. Questa situazione è determinata dal deciso assorbimento di risorse regionali decentrate da parte di altre funzioni – rispetto a quelle legate allo sviluppo del sistema produttivo - quali istruzione e protezione sociale, che a causa di fattori strutturali (dinamiche della popolazione per età, concentrazione della povertà) richiedono un maggiore sforzo finanziario proprio alle Regioni meridionali. All'interno di queste funzioni, le voci economiche più "pesanti" sono la spesa per il personale e per l'erogazione di

pensioni sociali e di invalidità civile. Come dire che il federalismo fiscale inciderà sul funzionamento e non sullo sviluppo delle aree territoriali.

1. Il processo di riforma in chiave federalista

1.1. L'attuabilità del federalismo in Italia

Il confronto cui si assiste oggi sul tema del federalismo sembra alterato dalla sovrapposizione di due temi apparentemente simili, ma in realtà contrapposti: da un lato, la fisiologica evoluzione della pubblica amministrazione sempre più bisognosa di adattarsi alle nuove esigenze economiche e sociali del contesto europeo, dall'altro un'artificiosa corsa dell'intera classe politica dietro lo stendardo del federalismo. Un federalismo tutto orientato a scaricare sulla filiera dei livelli istituzionali, dalle Regioni agli enti locali, la necessità di far quadrare i conti, facendo leva sulla capacità contributiva di ogni singola ripartizione amministrativa, a scapito del ruolo stesso richiesto all'attore pubblico: fornire servizi adeguati e omogenei a tutti i cittadini e a tutte le imprese. La risposta alla gestione della complessità non può essere un federalismo che, se da un lato cavalca principi come la sussidiarietà, dall'altro spacca il nostro territorio amplificando le differenze economiche e sociali. I bisogni post industriali in campi come l'ambiente, la salute, le assicurazioni sociali e le libertà economiche richiedono un confronto serio sia sul ruolo di uno Stato forte, regolatore ed europeo, sia sull'evoluzione della pubblica amministrazione italiana in chiave regionalista.

Se, infatti, l'Unione Europea pone al centro di ogni sua azione la convergenza, l'integrazione e la coesione economica e sociale tra i diversi territori³, l'attuale cambio di rotta in senso federalista poggia su una visione falsamente oggettiva della realtà, che riduce in modo arbitrario la complessità e le differenze, trascurando un'equa ed efficace ripartizione bilanciata delle esigenze sociali comuni. L'attuale sistema italiano non è un sistema federale, bensì un sistema basato sul modello regionalista. Con il federalismo reale i governi locali rientrano nell'ombra esclusiva degli Stati federati, attuando un sistema solitamente dualistico articolato su due sfere: da un lato, il governo federale e, dall'altro, gli Stati federati (non le Regioni, con i loro governi locali). Viceversa il regionalismo poggia sempre su Stati unitari, come per il caso italiano: il governo centrale mantiene un rapporto con i governi locali, assicurando servizi primari su tutto il territorio nazionale in misura omogenea, mentre le Regioni svolgono la funzione strategica di coordinamento e programmazione delle attività sociali ed economiche. Ora più che mai è opportuna una grande prova di umiltà culturale. Riconoscere la sostanziale inattuabilità del cosiddetto federalismo fiscale (dlgs 56/2000) non sarebbe una profanazione, stante un quadro normativo completamente sganciato da realtà territoriali e regionali profondamente differenti e da basi imponibili inconciliabili con qualsiasi modello di equità fiscale.

1.2. La spinta dell'Unione Europea all'innovazione istituzionale

Il modello d'integrazione europea, partendo dalla finalità politica rappresentata dalla *coesione* tra le differenti aree locali degli Stati membri, ha disegnato un sistema istituzionale nel quale si colloca una

nuova entità sovranazionale⁴. Nel modello della *coesione*⁵, la nuova entità sovranazionale contribuisce alla definizione di una nuova architettura istituzionale basata su differenti livelli di responsabilità politiche, territoriali ed economiche. Su uno stesso territorio è possibile programmare, all'interno di uno scenario ben definito, interventi che impattano sull'economia locale e sulla coesione sociale attraverso strumenti differenziati. In questo senso la nuova architettura istituzionale si lega al concetto di *governance* basato sull'interazione tra i soggetti politici, i diversi livelli istituzionali e i gruppi economici e sociali presenti sul territorio; tale architettura non prevede un centro politico e decisionale. Si registra un indebolimento del potere dello Stato centrale e una parallela riduzione dell'autorità delle amministrazioni pubbliche nell'economia, con il contemporaneo trasferimento alle istituzioni dell'Unione Europea di poteri decisionali un tempo di stretta competenza dello Stato. L'Unione definisce le politiche della concorrenza, vigila sull'abolizione delle barriere commerciali, svolge un ruolo di armonizzatore, di liberalizzatore, di controllore degli aiuti di stato alle imprese e di garante di molti altri diritti dei cittadini e delle imprese.

Siamo di fronte a una ricerca alternativa delle dimensioni del potere pubblico. Il primato dell'Unione sugli Stati non si realizza solo in senso piramidale, sovrapponendo un'istituzione all'altra, ma avviene attraverso cittadini e imprese⁶. Risorse e funzioni una volta appannaggio dello Stato centrale vengono riorientate verso autorità, enti territoriali, agenzie e autonomie funzionali. La vera svolta per il vecchio sistema statale avviene con l'enunciazione del principio di sussidiarietà nel *Trattato di Maastricht* del 1992, che definisce le relazioni tra il livello nazionale e quello sovranazionale. Già l'Atto Unico Europeo (1986) aveva ristretto considerevolmente la possibilità dello Stato nazionale di interferire nella realizzazione del mercato unico, trasferendo sia *de jure* che *de facto* al livello europeo politiche da sempre di competenza esclusiva dei governi nazionali⁷. La natura stessa di alcune politiche coordinate dell'Unione Europea (come le politiche di sviluppo regionale) ha manifestato la necessità di interagire con livelli istituzionali più compatibili, che inizialmente erano completamente estranee al processo di costruzione dell'architettura istituzionale della Comunità: le Regioni e gli enti locali. Con le sperimentazioni dei programmi integrati mediterranei (1985), con i Quadri Comunitari di Sostegno (1989-1993, 1994-1999) e con Agenda 2000 (2000-2006), si sono sviluppati dei veri e propri programmi di sviluppo integrati tra Unione Europea, Stato centrale (con le sue amministrazioni) ed enti territoriali (con le Regioni in veste di riferimento territoriale). La corresponsabilità fra i differenti livelli istituzionali ha rappresentato una modifica profonda perché si è riconosciuto che lo sviluppo economico territoriale dipende anche e soprattutto dalla capacità progettuale degli enti subnazionali.

Gradualmente le amministrazioni pubbliche sono state costrette ad adeguare le proprie strutture burocratiche per rispondere alle nuove esigenze di programmazione condizionate dai sistemi di cofinanziamento comunitari e dalla compartecipazione progettuale e finanziaria della stessa pubblica amministrazione e dei privati. Il principio di sussidiarietà in Italia caratterizza tuttora il processo di decentramento amministrativo, non del tutto completo, avviato con la legge 59/97⁸. Nei rapporti tra istituzioni⁹ e livelli territoriali si parla di sussidiarietà verticale, mentre quella orizzontale si verifica quando si enfatizzano i rapporti tra istituzioni dello Stato e famiglie, associazioni, fondazioni e corpi

intermedi, rapporti che in qualche modo consentono a questi ultimi maggior spazio d'azione e maggiori risorse¹⁰.

Sui temi dello sviluppo locale, le Regioni italiane, gli enti locali ed alcune autonomie funzionali¹¹, costituiscono il punto di riferimento nella creazione di una forma di pluralismo istituzionale, espressione vera della nuova sovranità politica. Condizione necessaria per l'applicazione del principio di sussidiarietà è dunque un più articolato intervento dei poteri pubblici.

1.3. Il regionalismo nella nuova architettura istituzionale

L'integrazione europea ha modificato radicalmente il ruolo delle Regioni, riconosciute come l'ambito più idoneo dell'azione comunitaria, le quali sono divenute il mezzo per ridurre la distanza che separa i cittadini dalle istituzioni europee. La nuova concezione dei sistemi di programmazione territoriale impone una profonda revisione del ruolo delle amministrazioni pubbliche. In particolar modo si chiede alle Regioni di manifestare una migliore capacità di raccolta delle istanze degli enti locali, proponendo progetti programmatori effettivamente sinergici con l'idea di sviluppo più complessiva, nonché saper esprimere una maggior unitarietà nell'affrontare le problematiche delle aree deboli (specificatamente il Mezzogiorno) superando la logica della ripartizione delle risorse esterne con semplici criteri perequativi¹². Le amministrazioni pubbliche regionali e locali, infatti, se ben funzionanti, possono intervenire programmaticamente con politiche infrastrutturali, politiche sociali e culturali, politiche di sostegno e stimolo alle attività economiche.

L'approccio bottom-up per la programmazione degli interventi territoriali, appare l'unico in grado di rispondere alle sfide economiche imposte alle imprese e ai cittadini dalla globalizzazione dell'economia¹³. Il paradosso per cui la globalizzazione dei flussi economici crea il bisogno di interventi per lo sviluppo da parte degli enti territoriali subnazionali è solo apparente.

La globalizzazione dell'economia ha tolto agli Stati nazionali la possibilità di mantenere, entro proprie frontiere, decisioni che in passato definivano il programma economico di ogni governo e sulle quali detenevano il controllo. Si tratta delle decisioni sui flussi e sul costo del capitale; sulla determinazione dei tassi d'interesse e dei livelli d'inflazione; sulla scelta di investimenti nei settori di base come la siderurgia, l'energia, la cantieristica e sulle possibilità di mantenere attività basate su monopoli pubblici in settori quali i trasporti, le telecomunicazioni, la chimica e la ricerca di base. Al tempo stesso, le nuove regole comunitarie sulla concorrenza e l'accresciuta necessità di mantenersi competitivi al di fuori dei confini nazionali, ha rafforzato le potenzialità dei sistemi locali. Gli enti territoriali diventano, in questo nuovo sistema, veri "imprenditori istituzionali", in grado di aiutare e sostenere il continuo adeguamento dei sistemi produttivi alle esigenze dei mercati locali e internazionali¹⁴.

1.4. Stato unitario, regionalismo o federalismo?

Il punto di partenza di questo lungo percorso è individuabile con il D.P.R. 616 del 1977¹⁵, che ha rappresentato il primo esempio della naturale vocazione italiana a un modello di Stato unitario basato sul regionalismo, che ha trovato quale punto di arrivo la modifica al Titolo V della Costituzione. Le leggi di

riforma della finanza regionale, sono intervenute per determinare un sistema finanziario che non si configurasse più solo come controllo contabile di legittimità della spesa, ma come elemento di programmazione, assumendo il ruolo di valutazione economico-finanziaria delle azioni che le Regioni intraprendono¹⁶.

Il lento percorso legislativo verso la completa autonomia si è sviluppato lungo la strada del decentramento amministrativo e fiscale¹⁷. Considerato quindi il quadro delle funzioni che vengono attribuite a Comuni e Province, è indispensabile che le Regioni recuperino il loro ruolo di ente programmatore, affinché si possano soddisfare le specifiche istanze connesse agli obiettivi politici, declinati in subobiettivi di sviluppo, fissati in fase di programmazione economica. Una parte dei trasferimenti dello Stato sono stati sostituiti da imposte locali che hanno fatto emergere con chiarezza le differenze tra le diverse aree geografiche connesse alle disparità reddituali del Paese. Tali differenze, tuttora esistenti, sono bilanciate dallo Stato centrale.

Non è un mistero che l'ammontare dei trasferimenti dello Stato incide in un bilancio medio di un Comune del Mezzogiorno per il 45-50%, mentre al Nord l'incidenza oscilla tra il 30 e il 35%. Si può, quindi, asserire che i cambiamenti fisiologici del sistema pubblico italiano nel contesto europeo hanno condotto il Paese verso un decentramento regionalista che sconta un trasferimento omogeneo di compiti, funzioni e responsabilità bilanciato da disponibilità finanziarie locali adeguate.

1.5. La corsa al federalismo

Dopo un decennio di riforme¹⁸, il sistema paese intraprende una corsa dietro lo stendardo del federalismo, trascurando due aspetti essenziali: l'evoluzione del quadro di riferimento istituzionale a seguito delle decisioni assunte a Maastricht dall'Unione Europea e il contesto economico che ispira politiche di *public choice* in uno Stato regolatore, snello, decentrato in alcune funzioni e compiti amministrativi, ma fortemente unitario. Nel processo di riforma in chiave federalista si prevedono ambiti di competenza legislativa esclusiva dello Stato (in ambito tributario e limitatamente ad alcuni settori); materie in cui vi è "concorrenza" tra potere legislativo statale e potere legislativo regionale (il legislatore statale fissa i principi fondamentali e il legislatore regionale produce la normativa di attuazione, nel rispetto dei principi fissati a livello statale); materie (quelle non rientranti in nessuno dei due ambiti precedenti) di competenza esclusiva delle Regioni.

Rispetto all'attuale quadro, uno dei problemi principali è dato dalla oggettiva capacità di definire ambiti di competenza coerenti con le specificità istituzionali rispetto alle vocazioni territoriali. La piattaforma logica su cui poggia l'odierna idea di federalismo può infatti far riferimento alla necessità di fare emergere le singole specificità regionali, ovvero essere orientata a creare istituzioni autonome, sottoposte solo ad una forma di controllo giurisdizionale sul piano dei principi costituzionali. A quasi tre anni di distanza dalla modifica del titolo V della Costituzione, il caos è diventato strutturale. Il progetto in atto prevede il trasferimento alle Regioni della competenza esclusiva su "assistenza e organizzazione sanitaria, organizzazione scolastica, gestione della stessa scuola e formazione, polizia locale e attività di prevenzione e intervento dei crimini".

Tutto accade indipendentemente dall'evoluzione economica e sociale che il nostro Paese ha subito e soprattutto in palese assenza di un progetto organico caratterizzato da riferimenti essenziali quali: assetti istituzionali, obiettivi sociali, teorie economiche, finalità politiche. Questa visione presuppone un ulteriore decentramento delle responsabilità sociali dello Stato (scuola, sanità, sicurezza), ignorando (in tutti i sensi) le attività di stimolo alle economie locali.

1.6. Gli effetti del federalismo sulla finanza pubblica

La brusca manovra in chiave federalista avviata dal legislatore ha un immediato impatto sui già precari equilibri di bilancio degli enti territoriali. Cresce infatti il ricorso ai mercati finanziari da parte di Regioni ed enti locali: lo stock di debito a carico delle Regioni a statuto ordinario¹⁹ ammonta a quasi 16 miliardi di Euro, mentre il debito degli enti locali supera i 50 miliardi (dati dic. 2003). A stupire non è solo il volume del debito, ma il suo incremento. Nel '99 le passività delle Regioni erano pari a circa 8 miliardi: in soli 4 anni il volume è più che raddoppiato. Il Patto di stabilità e Crescita è stato dunque largamente disatteso e il rapporto tra il debito e la ricchezza prodotta (PIL) supera ampiamente il 60% previsto a Maastricht.

Se l'aumento del volume di indebitamento complessivo è imputabile alla stagnante evoluzione economica dell'ultimo ventennio, il reperimento delle risorse finanziarie dai mercati da parte degli enti locali è attribuibile agli strumenti di finanza locale, propri del "federalismo". Il D.lgs.56/2000 ha disegnato un nuovo sistema finanziario fondato sulla graduale sostituzione dei trasferimenti erariali con nuove forme di raccolta regionale, connesse alle diverse capacità contributive delle singole realtà territoriali. In assenza di un cambio di rotta, nel 2013 si arriverà ad un sistema di finanza autonoma in cui le Regioni programmeranno gli investimenti facendo leva su risorse proprie, attribuendo ai trasferimenti la sola funzione di uniformare le fisiologiche differenze legate alle caratteristiche territoriali, sociali e produttive, ai diversi livelli di consumi e alla differente distribuzione del reddito.

Lo stesso costo dei servizi sanitari viene trasferito sui bilanci delle Regioni e la qualità della prestazione è condizionata dalla disponibilità finanziaria delle singole Regioni. Se il presupposto per la copertura della spesa sanitaria è legato a un aumento del gettito fiscale proprio, è evidente che le basi imponibili regionali dovranno variare in funzione delle singole esigenze finanziarie, ricorrendo anche a forme di indebitamento. Ad oggi, infatti, il reddito medio pro-capite su base regionale determina una significativa differenza di gettito tra il Nord e il Sud. Il passaggio da un assetto regionalista ad uno federalista determina intanto i suoi primi effetti.

Nessuna tra le Regioni italiane è in grado di investire più del 5% del proprio budget a sostegno dello sviluppo economico. Nel Mezzogiorno poi non si va oltre il 2%. Tutte invece impegnano oltre il 70% del bilancio reale nella copertura dei servizi sociali e sanitari. Le Regioni si sono trasformate in distributori automatici (non per loro volontà) di approssimativi servizi sociali e sanitari e di nuovi adempimenti burocratici, mentre lo Stato è colpevolmente assente.

2. Analisi dei bilanci regionali riclassificati dal 1981 al 2003

2.1. L'influenza del federalismo fiscale sulla finanza regionale

Il lavoro fatto nell'ultimo anno trae origine da una precedente ricerca presentata dall'Università Cattaneo al Congresso Internazionale sul Federalismo tenutosi a Chicago nel 2002 e organizzato dal *Journal of Federalism*, la rivista americana più nota sull'analisi dei sistemi federali. L'analisi svolta dall'Università Cattaneo nel 2002 era legata alla gestione finanziaria delle risorse su scala territoriale e alla destinazione delle stesse nelle tre macroaree che caratterizzano i bilanci degli enti regionali. Il lavoro successivo ha consentito di fare una verifica inedita per il nostro sistema. Sono stati riclassificati, infatti, i bilanci delle Regioni italiane degli ultimi 22 anni, con l'obiettivo di esplorare le relazioni finanziarie tra Regioni, Enti Locali e sistemi economici locali. La riclassificazione di questi 22 anni di bilancio è stata condotta utilizzando tre macroaree, ovvero:

- **Welfare:** assistenza sociale e sanità.
- **Economy:** funzioni connesse all'agricoltura, foresta e caccia, industria, commercio e artigianato, turismo, trasporti, territorio, edilizia abitativa, richiamando esattamente i capitoli di spesa dei bilanci regionali.
- **Education:** istruzione, diritto allo studio e formazione professionale.

I cambiamenti che hanno caratterizzato il nuovo profilo economico-finanziario delle Regioni italiane nascono dal nuovo quadro istituzionale, all'interno del quale risultano sempre più coinvolte e responsabilizzate nei processi di sviluppo economico territoriale. Almeno tre gli elementi che hanno determinato i cambiamenti in corso:

- Il ruolo dell'Unione Europea.
- Il decentramento amministrativo che ha caratterizzato gli anni Novanta.
- La riforma del Titolo V della Costituzione italiana.

Ciascuno di questi tre aspetti ha modificato in maniera sostanziale i processi di programmazione delle linee strategiche di sviluppo. Bilanci, Piani Regionali di Sviluppo (PRS), Programmi Operativi Regionali e Nazionali (POR — PON), Documenti Unici di Programmazione (DOCUP), Piano di Sviluppo del Mezzo (PSM), Complementi di Programmazione: sono questi i documenti necessari per valutare le politiche di investimento delle nostre Regioni. In questo lavoro l'attenzione si concentra sui bilanci di previsione annuali, gli unici disponibili e utilizzabili per un arco temporale così lungo: essi sono in grado di fornire indicazioni di grandissimo interesse sulle differenti politiche di investimento di tutte le Regioni italiane.

Per quanto concerne la struttura delle entrate, la ripartizione consente di valutare il grado di autonomia finanziaria delle Regioni e il loro livello di dipendenza dai trasferimenti o dalle entrate di natura diversa da quelle tributarie: debiti, alienazioni, partecipazioni azionarie e concessione di crediti. In quest'ottica, è importante ricordare che nei trasferimenti sono compresi le risorse attribuite dall'Unione Europea attraverso i Fondi strutturali. Le spese si possono invece riclassificare in funzione:

- 1) della *dimensione economica*, in base alla quale si distinguono le spese correnti o di ordinaria amministrazione, le spese per investimenti o in conto capitale, le spese per rimborso mutui e gli oneri non attribuibili²⁰;
- 2) della *dimensione economico-funzionale*, in base alla quale si ripartisce il totale delle spese generali per grandi settori di intervento. Tra i bilanci ante e post 1995 si rilevano alcune differenze sostanziali:
 - le entrate proprie, a partire dal 1995, si dividono in entrate tributarie proprie ed entrate devolute, e prescindono dalle entrate patrimoniali e derivanti dalla accensione di mutui; nella precedente struttura erano considerate entrate proprie non solo le entrate tributarie, ma anche quelle derivanti da mutui e da entrate di natura patrimoniale. Nella presentazione dei bilanci, per poter effettuare una comparazione dell'impatto dei Fondi strutturali sul bilancio dell'ente programmatore regionale, si è tenuto conto dei limiti di programmazione del I Quadro Comunitario di Sostegno 1989/1993, utilizzando la vecchia struttura del bilancio, e del II QCS 1994/1999, in cui il 1994 viene riclassificato secondo la nuova struttura del bilancio. In particolar modo, le entrate tributarie proprie sono rappresentate per il 1994 dalle sole entrate tributarie della vecchia struttura. Pertanto, sia i mutui che le entrate patrimoniali vengono splittati. Nel 1994 non ci sono ancora le entrate devolute, la cui separata rilevazione decorre dal 1995. Il peso delle entrate devolute aumenta in termini percentuali per effetto del processo di decentramento. Di fatto, si tratta di entrate che le regioni acquisiscono partecipando al gettito di imposte e di tasse di livello statale, come ad esempio l'accisa sulla benzina, l'Irpef, l'Irpeg, le imposte di registro e di successione, le tasse sulle concessioni governative, alcune imposte di fabbricazione (birra, spiriti, oli minerali, etc.) imposte di consumo, come energia, gas e tabacchi, nonché l'IVA.
 - Scompaiono le entrate da trasferimenti per funzioni delegate: a partire dal 1995, la voce trasferimenti in conto capitale comprende anche le assegnazioni per funzioni delegate.
 - Dopo il 1995 i totali delle entrate e delle spese non considerano più le partite di giro; ai fini delle analisi condotte, tale voce è del tutto ininfluenza, considerando che si rileva sia in entrata che in uscita per un ammontare pressoché uguale.
 - Nell'ambito della classificazione funzionale delle spese, a partire dal 1995, vengono accorpate alcune voci, come ad esempio agricoltura, foreste e caccia da un lato, e industria, commercio e artigianato dall'altro.

2.2. Principali risultati dell'analisi

Lo studio sulle spese effettuate dalle Regioni italiane²¹ negli ultimi anni può essere significativo per comprendere in quali settori hanno investito e quali sono le voci di bilancio che assorbono il maggior numero di risorse. In particolare le spese sono state accorpate in tre macroaree di intervento: Economy, Welfare ed Education.

La Regione **Veneto** per quanto riguarda l'Education investe risorse dal 4,3% al 3,3% nel periodo 1995-2003; per il Welfare impegna risorse per valori percentuali che variano tra il 70% nel 1995 e il 65% nel 2003. L'Economy prevede investimenti che vanno dal 13% del 1995 al 23,30% del 2003. Segno questo che la Regione Veneto ha intuito che più efficacemente svolge il proprio ruolo di ampliamento delle opportunità socio-economiche per i propri cittadini, maggiormente contribuisce a innescare una dinamica di sviluppo economico endogeno e durevole.

Vediamo adesso dove investe la Regione **Piemonte**. Gli investimenti hanno registrato una crescita costante senza picchi particolarmente significativi, ad eccezione di due piccole flessioni nel 1993 e nel 1996. In media il 60% degli investimenti si sono concentrati nel macrosettore Welfare e la crescita segue l'andamento della curva generale degli investimenti totali. Gli investimenti previsti in Economy sono stati in media pari al 17%. Il settore dei trasporti è quello che, pur registrando picchi come quello del 1995 con 761 miliardi, prevede un incremento costante negli investimenti, posizionandosi quasi sempre come prima voce di spesa (eccettuati gli investimenti in sanità). Gli investimenti in agricoltura, foreste e caccia assumono un andamento non omogeneo: a fronte di un incremento nel periodo dall'86 al '92, diminuiscono progressivamente dal 1993, con picchi positivi nel 1995, 1997 e 1999. Anche il settore di industria, commercio e artigianato presenta un andamento caratterizzato da forti picchi di investimento seguiti da cali ugualmente significativi, mantenendo però un trend crescente. Il settore del turismo presenta al contrario un trend positivo, ma gli importi sono talmente bassi da non essere rilevanti. Il settore Education è quello che meno incide sugli investimenti regionali. È però importante osservare la disaggregazione degli investimenti nei due sottosettori di istruzione e diritto allo studio e formazione professionale. Entrambi i settori presentano un trend di crescita, ma con un'accelerazione maggiore nel settore della formazione professionale.

La Provincia Autonoma di **Trento** investe per l'Education mediamente il 10,50% delle risorse nel periodo 1995-2000; per il Welfare assorbe circa il 27% delle risorse; l'Economy gode di investimenti che si mantengono sulla soglia del 26%.

Per quanto riguarda la Provincia di **Bolzano** nel settore Education è possibile registrare un progressivo aumento annuale risorse investite, con alcune eccezioni tra il 1984 - 1985, tra il 1986-1987 e dal 1995, quando l'incremento degli investimenti sia in termini assoluti sia in termini percentuali assume una dimensione straordinaria. Nonostante alcune variazioni annuali il peso percentuale del settore Education rispetto al totale delle risorse investite si mantiene costante nel tempo passando dal 5% nel 1980 al 5,50% circa nel 2003. Il settore Welfare, in termini assoluti, cresce esponenzialmente nell'arco di tempo analizzato, mentre in termini percentuali risulta pressoché costante. Infine l'analisi degli investimenti effettuati nel settore Economy mostra un incremento tra la seconda metà anni '80 e la prima metà degli anni '90, passando da un valore iniziale pro capite dell'1% al 4%.

Dall'analisi degli investimenti previsti nella Regione **Valle d'Aosta** emerge un progressivo aumento, in termini assoluti, dello stock di capitale erogato, passando da 104 miliardi nel 1981 a più di 1.200 miliardi nel 2000, con una significativa accelerazione dal 1991. La maggior parte degli investimenti si sono concentrati nel macrosettore Economy, la cui crescita segue l'andamento della curva degli investimenti totali. Gli investimenti effettuati nel settore dei trasporti mostrano un andamento irregolare,

con delle flessioni accentuate tra 1986-1988 e il 1991-1993. Per quanto riguarda il settore turismo l'analisi degli investimenti mostra un andamento costante nel tempo pari al 10% delle risorse investite nel macrosettore Economy. Artigianato, industria e commercio sono le voci che hanno registrato il maggiore incremento dal 1995. Anche le spese in Welfare nel tempo aumentano: nell'85 la percentuale degli investimenti in questo settore era del 9%, nel 2003 del 20% circa, con oscillazioni che hanno raggiunto il 31% negli ultimi anni. La spesa è quasi totalmente dedicata al settore sanità anche se dal '91 si registra una crescita costante e progressiva del comparto assistenza sociale, che da quasi 10 milioni di euro nel '90 è passata a circa 60 milioni nel 2003. Il macrosettore Education è quello che riceve minori risorse. Solo negli ultimi anni il suo peso in termini percentuali ha sfiorato il 10% sul totale degli investimenti. Il peso preponderante degli investimenti in questo settore riguarda l'istruzione e il diritto allo studio. Minori risorse vengono invece attribuite alla formazione.

L'analisi dei dati relativi agli investimenti della Regione **Liguria** mostrano che il macrosettore Education ha inciso nel periodo analizzato, rispetto al totale delle spese per grandi settori, con valori oscillanti tra lo 0,5% nel 1994 ed il 3,10% nel 2003, raggiungendo il maggior peso percentuale del 3,8% nel 1998. Il macrosettore Welfare ha assorbito nell'ultimo quinquennio circa il 62% delle risorse disponibili nel bilancio regionale. Nel periodo compreso tra il 1981 e il 1984 tale aggregato ha assorbito il 34% delle risorse. Dall'analisi della composizione dell'aggregato Welfare è possibile osservare come nei primi 14 anni il peso delle spese per assistenza sociale sia oscillato tra l'1% ed il 3%, attestandosi attorno all'1,5% nei restanti 6 anni; in valori assoluti gli investimenti sono aumentati anno per anno. Differente è il peso dell'altra voce di spesa, la tutela della salute infatti assorbe la maggior parte delle risorse impegnate. Il macrosettore Economy, nell'intervallo di anni compreso tra il 1981 ed il 1994, ha assorbito mediamente il 5% delle risorse disponibili; mentre dal 2002 al 2003 il peso percentuale delle risorse impegnate è passato dal 19% al 16%. Tale decremento percentuale non trova conferma se si considerano i valori assoluti; le risorse impegnate infatti non mostrano variazioni così elevate. Osservando nel dettaglio le singole voci di spesa dell'aggregato Economy è possibile notare come a fronte di un incremento degli investimenti in agricoltura commercio, artigianato e turismo siano diminuiti quelli destinati all'industria.

Analizzando l'andamento degli investimenti e i settori in cui gli stessi sono stati effettuati dalla Regione **Friuli Venezia Giulia**, emerge che solo nel 1981 gli investimenti effettuati nel settore Economy e Welfare assorbono una percentuale di risorse pari rispettivamente al 37% e al 40%. Dal 1982 gli investimenti nel settore Welfare assumono un peso percentuale superiore sia rispetto alla macroclasse Economy, sia rispetto

alla macroclasse Education.

Anche la Regione **Lombardia** investe prevalentemente nell'area Welfare, residuando una piccola parte di risorse all'Education e all'Economy. L'andamento della spesa in termini percentuali non mostra grossi scostamenti nell'arco del periodo analizzato. Si segnala l'aumento, sebbene ancora non molto significativo, dei valori rispetto al macrosettore dell'Economy, a dimostrazione del ruolo dell'ente Regione come propulsore dello sviluppo economico.

Dall'analisi della spesa effettuata dall'**Emilia Romagna** si evince che le risorse vengono prevalentemente impiegate nel comparto Welfare. Al suo interno incide fortemente il settore sanità,

finanziato almeno fino al 1998, con trasferimenti statali con vincolo di destinazione. Il settore assistenza sociale manifesta una fortissima crescita nel triennio '95-'97, seguita però nel 1998 da un consistente decremento che porterà la spesa in valore assoluto al livello dell'anno 1995. Il comparto Economy è il secondo in ordine di spesa. La maggior incidenza di spesa è del settore agricoltura, foreste e caccia, nel cui ambito si nota però un decremento degli investimenti tra il 1998 e il 2000; segue il settore trasporti con una crescita costante nel tempo. Per il settore turismo, nel quinquennio 1987-1991, si registra una crescita rispettivamente dell'82% e del 81%. L'Education è invece il comparto in cui gli investimenti in serie storica sono inferiori rispetto agli altri, ma mostrano una crescita a partire dal 1990 del 35%.

Anche per la Regione **Toscana**, il Welfare risulta il settore in cui sono state investite le maggiori risorse. L'andamento è crescente fino al 1995, anno in cui si gli investimenti destinati al Welfare incidono per il 71% sulle spese totali. Negli anni successivi tale livello si abbassa, pur permanendo una sua rilevante incidenza sulle spese (circa il 65% nel 2003). In questo macrosettore incide in modo determinante la spesa per la sanità, registrando un calo solo dal 1993 al 1996. L'aggregato dell'Economy registra un aumento graduale delle spese, con una maggiore accentuazione dal 1995 al 1996 (+47%) e, sempre dal 1995, un maggior peso sul totale delle spese (dal 6,42% del 1994 al 14,25% del 1995 al 20% circa del 2003). Dall'analisi effettuata i settori dell'Economy più significativi sono i trasporti e il territorio. Oltre a questi, gli investimenti della Regione si rivolgono all'edilizia abitativa, a scapito di settori chiave per l'economia toscana quali agricoltura, fauna, caccia e, soprattutto, turismo. Al settore Education sono destinate le risorse minori. Gli investimenti, tuttavia, nell'arco di tempo analizzato, sono crescenti, con un'impennata dal 1989 al 1990 (+36%), e un repentino decremento dal 1991 al 1992 (-46%). Fino al 1989 la Regione destina maggiori risorse all'istruzione e al diritto allo studio, rispetto alla formazione professionale. Negli anni Novanta tale rapporto si inverte. Il 2000 si riconferma anno in controtendenza: le spese per l'istruzione superano dell'88% quelle sulla formazione. Nel 2003, l'ammontare di spesa destinata all'Education è pari al 3,39% del complesso delle spese sostenute dalla Regione.

L'analisi delle spese per investimento effettuate dalla Regione **Umbria** mostra che per il settore Economy la media percentuale sul totale complessivo delle spese si attesta intorno al 14%, con picchi del 19% e del 18% rispettivamente negli anni 1996 e 1998, mentre nell'ultimo triennio raggiunge mediamente il 28%. Il dato più significativo dell'area Welfare è quello relativo alla sanità e all'assistenza sociale, che registrano valori che complessivamente si attestano intorno ad una media del 66% dal 1995 (con un picco del 70%) al 2000, mentre nell'ultimo triennio si evidenzia una sostanziale riduzione dell'impegno finanziario, che si attesta in media al 54% del totale delle spese regionali. Infine, per quanto concerne l'Education, i dati presentano un andamento regolare, ma estremamente basso (fra l'1% e il 4%). Nel biennio 2002-2003 tuttavia, si registra una percentuale leggermente superiore (6,25% medio). Si evidenzia quindi la volontà da parte della Regione di valorizzare la formazione professionale e l'istruzione, attraverso misure e interventi atti a realizzare una piena partecipazione e coinvolgimento di tutti.

Nella Regione **Abruzzo** nell'area Welfare si registra un incremento sostanziale soprattutto tra il 1981 e il 1983. Nel decennio 1984-1994 si verifica una diminuzione degli investimenti, la cui tendenza si

inverte a partire dall'anno successivo, con un forte aumento delle spese in tale settore. Per quanto concerne l'Education, i dati presentano un andamento regolare ma estremamente basso, con una diminuzione costante delle spese fino al 1987. A partire dall'anno successivo si rileva un aumento degli investimenti, destinati, tuttavia, ad un nuovo calo l'anno seguente. A partire dalla seconda metà degli anni Novanta, gli investimenti aumentano nel settore dell'Education.

Dall'analisi degli investimenti previsti dalla Regione **Marche** risulta che le risorse vengono prevalentemente impiegate nel comparto Welfare (68% circa nel 2003). In particolare, il settore dell'assistenza sociale manifesta una fortissima crescita nel triennio 1995-'97 (con aumenti dal 61% all'84) e una drastica riduzione (pari al 90%) nel 1998, tanto da riportare la spesa ai livelli del 1995. Il comparto Economy è il secondo in ordine di spesa. La maggior incidenza è legata al settore agricoltura, foreste e caccia, nel cui ambito si nota però, un decremento degli investimenti del 27% fra il 1998-1999 e del 35% fra il 2002 e il 2003. Da rilevare due consistenti aumenti di spesa nel settore territorio pari al 96% fra il 1995-1996 e del 96% tra il 1998-1999. Per il settore turismo si nota una forte politica di investimento nel quinquennio compreso tra il 1987 e il 1991, anni in cui si registra una crescita rispettivamente del 82% e del 81%. L'Education è invece il comparto in cui gli investimenti in serie storica sono inferiori rispetto agli altri, mostrando una crescita solo a partire dal 1990 pari al 35%. Il settore formazione professionale ha assorbito la maggior parte delle risorse, tanto da registrare nel 1990 una variazione positiva del 52%, provocando nello stesso anno una riduzione delle risorse investite nel settore diritto allo studio pari al 27%.

La Regione **Molise** investe la maggior parte di risorse nel Welfare. Nel corso dell'arco di tempo analizzato si è privilegiato in modo costante il settore sanità rispetto all'assistenza sociale: i maggiori investimenti in sanità vengono realizzati nel 1994, con una riduzione della spesa nel 1995 e un successivo e costante innalzamento dei valori negli anni seguenti. Nel 2003, invece, il settore sanitario assorbe quasi la metà delle spese totali. La Regione ha riservato il minor numero di risorse all'aggregato relativo all'Education. L'incidenza percentuale sul totale delle spese raggiunge il valore massimo nel 1995, ma negli anni successivi si registra una tendenza negativa, anche a seguito di incrementi degli investimenti in altri settori. Nel 2003 il valore degli investimenti in Education rispetto al totale delle spese supera di poco il 4%. Le spese per l'aggregato Economy si incrementano solo dal biennio 2002/2003. All'interno dell'aggregato i settori di maggior rilievo sono agricoltura, foresta e caccia, oltre al settore territorio. Il Molise, diversamente da altre Regioni, non investe in modo significativo in industria, commercio e artigianato (fatta eccezione per il 1999): il settore di maggior rilievo risulta l'agricoltura.

Anche nel caso del **Lazio** il settore più significativo è il Welfare, con un andamento percentuale crescente tra il 2001 e il 2003, raggiungendo nel 2003 circa il 66,50% del totale delle spese. Considerando solo il primo ventennio, la spesa per la sanità incide in modo significativo sull'aggregato, raggiungendo il massimo livello nel 1994. Dal 1995 al 2000, pur risultando prevalente su altri settori, subisce un ridimensionamento per poi registrare un nuovo incremento dal 2001 al 2003. L'Economy, dopo livelli di spesa poco costanti, mostra una propensione alla crescita a partire dal 1996. I valori percentuali rispetto al totale delle spese investite dalla Regione rilevano una diminuzione degli investimenti nel periodo 1990-1995. Nel 1999 si raggiunge un'incidenza superiore al 29% sul totale delle spese, valore percentuale che

decesce fino ad arrivare al 21,50% circa nel 2003. Si segnalano gli investimenti nel settore dei trasporti, che mostrano una significativa crescita nel 1992, mentre nel 2003 superano il 40% del totale di investimenti effettuati all'interno dell'aggregato. L'analisi relativa al settore Education, infine, mostra una scarsa propensione all'investimento da parte della Regione: il valore percentuale, rispetto al totale delle spese, si attesta al 3% nel 1981 e sfiora soltanto il 5% nel 2003.

Nell'analisi dei dati relativi alla Regione **Campania** gli investimenti nel settore Education aumentano sia in valore assoluto che in percentuale, con una media superiore al 5% nell'ultimo triennio; il Welfare continua ad assorbire la maggior parte delle risorse regionali, anche se gli investimenti nel settore Economy, metro di valutazione della crescita effettiva della Regione, raggiungono nel 2003 un valore pari a 4 miliardi e 700 milioni di euro.

Nella Regione **Puglia** le maggiori risorse vengono investite nel settore Welfare, dove il comparto della sanità assorbe circa i 2/3 delle risorse (tale valore è circa il triplo di quello che risultava negli anni Ottanta). Al secondo posto troviamo gli investimenti in Economy, con stanziamenti pari a circa il 14,50% e con un aumento considerevole solo nell'ultimo triennio considerato. Il settore Education presenta un andamento costante.

Anche la **Calabria** destina la maggior parte delle sue risorse al settore Welfare. Le spese per la sanità si attestano intorno al 40% in quasi tutto il periodo. L'Education, invece, è il settore più trascurato fino al 2000, per poi subire un notevole incremento nel triennio 2001-2003. Il comparto Economy evidenzia una tendenza caratterizzata da livelli di crescita abbastanza stabili, con un picco superiore al 40% solo nel 2003.

Dall'analisi delle spese effettuate dalla Regione **Basilicata** per gli investimenti è evidente il rispetto delle esigenze della Regione: vengono infatti destinate risorse al settore Economy per far fronte alle carenze infrastrutturali. Le risorse destinate all'Education sembrano essere insufficiente, se confrontate con i dati strutturali dell'economia della Regione. Anche nei bilanci della Basilicata il maggior numero delle risorse viene destinato alla sanità.

Per quanto riguarda gli investimenti previsti dalla Regione **Sicilia**, essi crescono in maniera esponenziale tra il 1981 e 1992, con una tendenza a decrescere negli anni successivi. In particolare, nel settore Education, la curva di spesa ha un andamento compreso tra il 4% e l'8%, con un picco dell'11% nel 1993. Da notare come negli ultimi anni la spesa per tale settore abbia raggiunto in media le quote più basse. Nel settore Welfare la spesa è piuttosto elevata (circa un terzo degli investimenti complessivi). Il settore Economy assorbe circa il 50% delle spese, con particolare riguardo all'agricoltura.

Tra gli investimenti della Regione **Sardegna**, nell'arco del periodo analizzato, risulta un progressivo calo del settore Economy, a cui segue una decisa ripresa nell'ultimo triennio (24% medio). Il settore Education raddoppia fino al 2000 (passando dal 6% al 14%) e si attesta intorno al 13% nel 2003. Il Welfare mantiene un andamento costante intorno al 40%.

2.3. Commento ai dati di bilancio 2003

Per quanto riguarda i dati dei bilanci regionali relativi all'anno 2003, emerge la rilevanza della macroarea Welfare che, in linea generale, assorbe il maggior numero delle risorse investite dalle Regioni italiane. Il macrosettore dell'Education è invece quello più trascurato da parte delle nostre Regioni, mentre aumenta progressivamente negli ultimi anni l'attenzione verso il settore dell'Economy. Le Regioni italiane, specie quelle del Mezzogiorno, dimostrano una crescente propensione nei confronti dei settori legati allo sviluppo economico. Questo fenomeno risulta connesso all'impegno richiesto alle aree in ritardo di sviluppo (Obiettivo 1) dall'Unione europea, che condiziona l'utilizzo dei Fondi strutturali all'impegno finanziario assunto direttamente dall'ente che utilizza le risorse finanziarie. Basilicata, Calabria, Molise, Umbria e Valle D'Aosta sono le Regioni che maggiormente investono nei settori legati allo sviluppo economico.

Regioni	Economy
Basilicata	50,54%
Calabria	40,62%
Molise	34,54%
Umbria	30,63%
Valle D'Aosta	30,16%
Trento	27,35%
Campania	25,00%
Sardegna	23,60%
Veneto	23,30%
Emilia Romagna	22,00%
Lazio	21,72%
Puglia	20,72%
Toscana	20,33%
Bolzano	19,74%
Piemonte	18,49%
Marche	18,21%
Friuli Venezia Giulia	17,80%
Liguria	16,33%
Sicilia	16,09%
Abruzzo	9,82%
Lombardia	9,73%

Il Welfare, come è stato sottolineato, rappresenta la principale macrovoce di spesa, impegnando circa il 70% della dotazione finanziaria complessiva. Lombardia, Marche, Puglia e Lazio sono le Regioni che maggiormente investono nella sanità: queste regioni registrano, contemporaneamente, valori minimi nei settori dello sviluppo economico.

	Welfare
Lombardia	78,97%
Marche	67,95%
Puglia	66,86%
Lazio	66,59%
Veneto	65,01%
Toscana	64,86%
Liguria	60,43%
Emilia Romagna	59,02%
Piemonte	58,32%
Umbria	52,74%
Campania	51,79%
Abruzzo	45,85%
Friuli Venezia Giulia	43,52%
Calabria	42,48%
Molise	40,75%
Sardegna	39,10%
Basilicata	32,80%
Sicilia	31,91%
Trento	29,40%
Bolzano	25,67%
Valle D'Aosta	19,96%

Nel macro settore dell'Education la Sardegna è la Regione che detiene il primato, mentre le altre Regioni del Mezzogiorno si collocano tra valori di spesa compresi tra il 4 e il 7%, ad eccezione della Puglia, che risulta penultima con un investimento pari a solo 2,85% di spesa.

	Education
Sardegna	12,72%
Trento	11,46%
Valle D'Aosta	7,36%
Basilicata	7,27%
Umbria	6,40%
Calabria	5,78%
Bolzano	5,43%
Sicilia	5,43%
Campania	4,94%
Lazio	4,90%
Friuli Venezia Giulia	4,83%
Emilia Romagna	4,48%

Molise	4,23%
Piemonte	3,99%
Toscana	3,39%
Veneto	3,34%
Lombardia	3,21%
Liguria	3,13%
Marche	2,93%
Puglia	2,85%
Abruzzo	1,99%

3. Tabelle riepilogative delle spese delle Regioni italiane suddivise per settori

Tabella 1 – spesa delle regioni italiane. Settore: agricoltura, foreste e caccia (dati in milioni di euro)

REGIONE/ANNO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ABRUZZO	131,18	203,48	164,75	51,13	215,36	182,83	65,59	91,00	54,00
BASILICATA	123,43	164,23	190,57	210,71	152,35	124,47	147,19	242,00	232,00
BOLZANO	126,53	128,08	131,18	127,56	128,60	138,93	128,08	136,00	132,00
CALABRIA	336,73	533,50	502,51	713,74	682,24	664,16	667,26	825,00	824,00
CAMPANIA	310,91	920,33	729,24	945,12	776,23	747,83	595,47	663,00	824,00
EMILIA ROMAGNA	210,20	288,70	319,69	397,67	288,70	212,78	280,95	283,00	340,00
FRIULI VENEZIA G.	76,44	102,77	137,89	120,85	105,87	70,75	72,82	84,00	89,00
LAZIO	236,54	857,32	861,45	1.047,37	618,72	523,17	425,56	441,00	384,00
LIGURIA	74,89	63,52	61,46	88,31	53,71	55,78	44,42	50,00	49,00
LOMBARDIA	63,01	77,98	112,59	180,24	132,73	155,97	138,41	153,00	171,00
MARCHE	95,03	72,30	116,20	116,20	175,60	92,45	97,09	107,00	70,00
MOLISE	51,13	53,71	52,16	104,32	101,23	67,66	59,39	90,00	100,00
PIEMONTE	199,35	131,18	148,74	117,24	176,63	87,80	93,48	123,00	111,00
PUGLIA	110,52	177,14	147,71	160,10	103,29	107,42	163,20	277,00	174,00
SARDEGNA	391,99	551,58	443,12	547,96	521,11	386,31	705,48	491,00	575,00
SICILIA	613,03	690,50	902,25	584,63	629,56	554,16	645,57	565,00	994,00
TOSCANA	138,41	186,44	199,87	131,18	136,86	120,85	0,00	111,00	123,00
TRENTO	113,62	121,37	127,56	138,93	117,24	150,29	146,67	146,00	160,00
UMBRIA	36,67	72,82	52,68	66,11	38,22	25,82	83,67	69,00	102,00
VALLE D'AOSTA	64,04	79,02	80,05	73,85	71,79	72,82	79,53	94,00	111,00
VENETO	200,90	110,52	111,04	181,79	187,47	169,40	166,30	199,00	223,00

Fonte: Elaborazioni CeRST su dati ISSiRFA (Istituto di Studi sui sistemi regionali federali e sulle autonomie) - CNR

Tabella 2 – spesa delle regioni italiane. Settore: artigianato, industria e commercio (dati in milioni di euro)

REGIONE/ANNO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ABRUZZO	70,24	57,84	62,49	14,98	32,02	82,63	50,10	21,00	13,00
BASILICATA	41,32	44,93	84,18	82,63	55,78	26,34	71,79	149,00	201,00
BOLZANO	123,43	119,82	106,91	122,92	122,40	124,47	105,87	105,00	103,00
CALABRIA	55,26	80,05	105,36	101,23	82,12	19,11	117,24	132,00	175,00
CAMPANIA	27,89	41,83	111,55	134,80	140,48	720,97	436,92	473,00	545,00
EMILIA ROMAGNA	61,97	107,94	72,82	98,13	103,81	112,07	226,21	246,00	347,00
FRIULI VENEZIA G.	101,23	89,35	112,07	189,02	114,14	98,64	95,54	150,00	144,00
LAZIO	55,78	41,32	32,54	68,69	66,62	69,72	214,85	375,00	389,00
LIGURIA	101,23	136,34	163,72	155,97	88,83	40,28	50,10	35,00	55,00
LOMBARDIA	15,49	34,09	57,33	76,44	76,44	91,93	90,38	133,00	166,00
MARCHE	27,37	33,57	48,03	37,18	48,55	14,46	162,68	123,00	115,00
MOLISE	20,14	24,27	35,12	19,11	41,32	14,46	20,14	30,00	35,00
PIEMONTE	116,20	88,31	13,43	51,65	250,48	106,91	133,76	305,00	262,00
PUGLIA	7,75	10,85	8,26	62,49	19,11	2,58	208,13	241,00	261,00
SARDEGNA	213,81	272,69	311,42	292,83	294,38	194,70	297,48	309,00	355,00
SICILIA	357,39	382,69	434,34	345,51	402,84	252,03	205,03	119,00	598,00
TOSCANA	10,33	79,02	71,79	83,67	34,60	22,72	0,00	63,00	214,00
TRENTO	114,14	128,60	128,08	129,11	116,20	124,98	133,76	135,00	149,00
UMBRIA	13,94	50,61	21,69	36,15	26,34	22,72	32,54	118,00	151,00
VALLE D'AOSTA	52,68	64,56	49,06	71,79	38,22	44,42	452,93	36,00	56,00
VENETO	25,82	27,37	24,79	38,22	35,12	54,74	187,47	305,00	307,00

Fonte: Elaborazioni CeRST su dati ISSiRFA (Istituto di Studi sui sistemi regionali federali e sulle autonomie) - CNR

Tabella 3 – spesa delle regioni italiane. Settore: turismo (dati in milioni di euro)

REGIONE/ANNO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ABRUZZO	57,84	67,66	47,00	21,17	41,32	65,59	12,39	19,00	16,00
BASILICATA	39,25	38,22	38,22	42,35	26,86	6,71	16,53	28,00	33,00
BOLZANO	27,37	27,89	27,89	27,89	27,89	30,47	29,95	36,00	35,00
CALABRIA	99,68	121,88	62,49	66,62	48,55	13,94	98,64	99,00	136,00
CAMPANIA	38,73	44,93	50,61	45,45	52,16	49,58	45,96	41,00	39,00
EMILIA ROMAGNA	54,74	65,07	64,04	86,76	78,50	79,53	69,21	76,00	62,00
FRIULI VENEZIA GIULIA	27,89	24,79	27,89	22,72	39,25	42,87	42,87	39,00	39,00
LAZIO	35,12	25,82	21,17	86,76	120,33	98,64	98,13	111,00	134,00
LIGURIA	12,91	11,36	13,43	13,43	12,39	12,39	15,49	14,00	14,00
LOMBARDIA	17,56	17,56	34,09	38,22	35,12	52,68	42,87	33,00	59,00
MARCHE	16,53	19,63	30,99	24,79	21,69	12,91	12,91	11,00	15,00
MOLISE	12,39	6,20	16,01	17,56	9,81	9,81	9,81	9,00	9,00
PIEMONTE	45,45	24,79	8,78	12,91	24,27	39,25	124,47	124,00	124,00
PUGLIA	4,13	4,13	13,94	37,70	39,25	7,23	27,37	31,00	28,00
SARDEGNA	32,02	37,18	31,50	38,73	36,67	59,39	73,85	65,00	69,00
SICILIA	130,66	137,38	218,98	179,73	109,49	74,89	60,94	64,00	286,00
TOSCANA	10,33	64,56	18,59	71,79	35,12	10,85	0,00	9,00	24,00
TRENTO	36,15	39,25	42,35	49,58	42,35	59,39	69,21	67,00	72,00
UMBRIA	2,58	9,81	4,65	12,39	9,30	3,10	7,23	12,00	23,00
VALLE D'AOSTA	23,24	14,98	18,08	29,95	23,76	28,92	40,80	42,00	35,00
VENETO	21,17	16,01	21,69	40,80	24,79	36,67	48,03	60,00	66,00

Fonte: Elaborazioni CeRST su dati ISSIRFA (Istituto di Studi sui sistemi regionali federali e sulle autonomie) - CNR

Tabella 4 – spesa delle regioni italiane. Settore: trasporti (dati in milioni di euro)

REGIONE/ANNO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ABRUZZO	103,29	110,01	106,91	94,00	155,97	165,78	119,31	230,00	212,96
BASILICATA	114,14	121,88	134,80	109,49	147,19	144,61	240,48	315,72	311,43
BOLZANO	94,51	96,06	114,14	190,06	246,87	238,09	193,75	260,57	244,76
CALABRIA	140,99	166,30	171,98	204,52	200,90	199,87	312,61	244,35	433,40
CAMPANIA	474,62	352,22	468,43	479,79	586,18	1.185,79	1.762,26	1.250,79	1.574,80
EMILIA ROMAGNA	338,28	369,27	298,00	374,95	375,46	449,83	430,53	790,83	750,77
FRIULI VENEZIA G.	125,50	129,11	133,25	124,47	129,11	343,44	156,07	235,56	188,71
LAZIO	520,59	1.008,12	916,19	785,01	1.216,26	1.332,98	1.353,66	1.802,63	1.691,45
LIGURIA	178,18	159,59	144,61	138,93	146,16	215,88	257,02	293,97	251,63
LOMBARDIA	647,64	506,13	575,33	666,23	664,68	867,65	679,74	713,54	760,96
MARCHE	74,89	70,75	113,62	85,22	144,09	166,30	189,53	165,54	240,67
MOLISE	26,34	33,05	41,32	42,35	33,05	48,03	83,05	56,43	230,74
PIEMONTE	393,02	240,15	251,51	267,01	271,14	288,18	317,05	650,07	691,82
PUGLIA	396,12	332,60	351,19	173,01	300,58	474,11	846,40	538,34	1.071,41
SARDEGNA	140,99	203,48	239,12	186,96	246,87	108,97	248,54	151,43	199,99
SICILIA	48,55	195,22	119,82	111,55	167,33	165,78	214,67	232,08	477,73
TOSCANA	268,04	271,14	208,13	223,11	209,68	275,27	240,37	496,11	544,44
TRENTO	108,97	129,63	131,18	161,13	126,53	209,68	246,34	236,54	293,85
UMBRIA	45,45	42,35	40,28	39,77	36,67	44,93	164,79	168,15	178,05
VALLE D'AOSTA	47,51	45,45	66,11	60,94	65,07	65,07	68,63	63,80	74,70
VENETO	303,16	233,95	625,43	702,38	787,08	767,45	917,24	978,83	799,03

Fonte: Elaborazioni CeRST su dati ISSiRFA (Istituto di Studi sui sistemi regionali federali e sulle autonomie) - CNR

Tabella 5 – spesa delle regioni italiane. Settore: territorio (dati in milioni di euro)

REGIONE/ANNO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ABRUZZO	90,38	65,07	146,67	50,10	80,05	159,59	55,02	53,64	41,08
BASILICATA	129,11	73,85	78,50	76,95	75,92	276,30	254,46	480,25	443,43
BOLZANO	189,02	190,57	184,38	228,79	243,25	284,57	245,61	104,96	91,68
CALABRIA	170,95	233,95	171,98	245,32	325,37	386,83	588,63	716,25	995,63
CAMPANIA	289,73	482,89	476,69	699,80	562,94	956,99	1.194,42	1.398,20	857,67
EMILIA ROMAGNA	86,76	161,13	155,97	181,28	354,81	391,99	500,56	653,89	631,07
FRIULI VENEZIA G.	91,41	100,19	189,02	123,43	150,81	182,31	120,36	170,58	240,93
LAZIO	128,08	133,76	170,95	270,62	331,57	393,02	471,48	630,55	688,04
LIGURIA	88,83	31,50	32,54	19,63	64,56	70,75	406,02	448,41	396,26
LOMBARDIA	81,08	47,51	124,47	104,32	148,22	182,31	172,36	210,02	298,65
MARCHE	59,39	42,35	144,09	87,80	168,36	126,53	126,20	126,54	82,67
MOLISE	59,39	64,04	30,99	51,65	47,51	57,33	35,59	74,43	56,63
PIEMONTE	100,19	84,18	42,35	64,56	113,10	107,94	174,72	326,95	580,70
PUGLIA	6,20	19,63	106,39	29,95	77,98	43,90	207,34	150,28	335,90
SARDEGNA	215,36	257,71	227,76	215,88	139,44	103,81	379,14	244,24	278,97
SICILIA	265,46	213,30	268,04	405,94	242,22	234,47	366,87	312,81	1.077,05
TOSCANA	132,73	233,44	176,63	347,58	303,68	392,51	418,03	375,26	350,61
TRENTO	80,05	96,58	103,29	130,15	180,24	132,21	196,04	204,43	235,71
UMBRIA	24,79	11,36	12,39	50,61	53,71	40,28	159,06	180,86	216,10
VALLE D'AOSTA	58,88	75,40	70,75	72,30	83,67	71,27	122,69	273,99	125,10
VENETO	166,30	462,23	451,38	425,56	477,21	820,13	982,19	1.051,20	847,31

Fonte: Elaborazioni CeRST su dati ISSiRFA (Istituto di Studi sui sistemi regionali federali e sulle autonomie) - CNR

Tabella 6 – spesa delle regioni italiane. settore: sanità (dati in milioni di euro)

REGIONE/ANNO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ABRUZZO	1.219,87	1.159,45	1.186,30	1.494,63	1.379,46	1.438,33	1.289,56	1.550,89	1.589,40
BASILICATA	448,80	507,16	509,23	526,79	558,81	594,96	714,46	852,90	829,03
BOLZANO	496,32	521,11	569,14	688,95	732,85	815,49	820,74	866,43	923,76
CALABRIA	1.869,06	2.335,93	2.231,09	2.173,77	2.133,48	2.552,33	2.590,66	2.992,06	3.259,90
CAMPANIA	3.989,63	4.659,99	4.751,92	5.635,06	6.337,44	6.385,47	6.384,35	7.205,12	8.399,23
EMILIA ROMAGNA	3.348,19	3.586,28	3.693,70	3.837,79	4.547,92	4.665,16	5.279,00	5.840,57	6.164,52
FRIULI VENEZIA G.	1.210,57	1.259,12	1.285,46	1.233,82	1.321,10	1.372,23	1.483,78	1.675,88	1.843,21
LAZIO	6.744,41	6.667,46	6.668,49	6.107,62	6.256,88	6.164,43	9.413,76	10.913,53	11.115,82
LIGURIA	1.722,38	1.607,73	1.793,65	1.813,28	2.018,31	2.166,54	2.638,32	2.768,73	3.029,63
LOMBARDIA	7.276,88	7.379,14	7.874,93	8.767,89	9.130,44	9.470,27	10.496,53	12.044,57	12.589,59
MARCHE	1.544,72	1.188,88	1.438,85	1.659,38	1.600,50	1.595,34	2.046,15	2.557,77	2.209,75
MOLISE	249,97	313,49	262,88	343,44	347,58	357,90	423,23	481,11	512,07
PIEMONTE	3.315,14	3.352,32	3.444,77	3.445,28	3.684,92	3.413,26	4.684,46	6.463,37	5.650,09
PUGLIA	3.280,02	3.302,23	3.760,32	3.472,66	3.589,38	3.515,01	4.996,86	5.085,52	6.071,54
SARDEGNA	1.743,04	1.842,72	1.896,43	1.808,63	1.738,39	1.839,10	2.142,77	2.423,75	2.467,12
SICILIA	3.910,10	4.096,02	4.250,96	4.737,98	4.425,52	4.412,61	6.160,61	6.477,12	7.442,45
TOSCANA	2.958,27	2.915,40	3.101,84	3.372,98	3.598,67	3.589,38	3.939,90	4.526,80	4.889,58
TRENTO	415,75	440,02	459,13	532,47	554,16	633,18	711,16	784,60	862,40
UMBRIA	712,71	715,29	688,44	785,01	927,04	895,02	1.140,33	1.294,58	1.286,23
VALLE D'AOSTA	124,47	118,79	125,50	139,96	162,17	170,43	178,82	236,26	213,98
VENETO	3.830,56	4.040,76	3.847,60	4.564,45	4.966,77	5.717,69	5.703,52	6.572,27	6.264,28

Fonte: Elaborazioni CeRST su dati ISSiRFA (Istituto di Studi sui sistemi regionali federali e sulle autonomie) - CNR

Tabella 7 – spesa settore: agricoltura, foreste e caccia. % sul totale spesa delle regioni italiane

REGIONE/ANNO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ABRUZZO	5,70%	8,95%	7,19%	1,97%	7,70%	6,24%	2,09%	2,40%	1,54%
BASILICATA	9,36%	11,92%	14,24%	14,83%	10,63%	7,56%	7,95%	9,09%	8,78%
BOLZANO	5,87%	5,48%	5,06%	4,35%	4,12%	4,18%	4,01%	3,34%	3,03%
CALABRIA	6,88%	9,44%	8,78%	12,65%	12,06%	11,18%	9,82%	11,52%	10,50%
CAMPANIA	4,68%	10,58%	8,39%	9,36%	7,51%	6,06%	4,45%	4,36%	4,36%
EMILIA ROMAGNA	4,08%	5,02%	5,49%	6,25%	3,89%	2,91%	3,37%	3,00%	3,18%
FRIULI VENEZIA G.	2,91%	3,93%	4,27%	3,68%	3,02%	1,82%	1,85%	2,05%	1,91%
LAZIO	2,58%	8,50%	8,40%	9,88%	5,41%	4,46%	2,85%	2,59%	2,24%
LIGURIA	2,96%	2,53%	2,23%	3,00%	1,64%	1,61%	1,04%	1,08%	0,96%
LOMBARDIA	0,67%	0,81%	1,10%	1,41%	1,00%	1,17%	1,03%	0,82%	1,06%
MARCHE	4,29%	3,88%	4,92%	4,43%	6,02%	3,43%	3,10%	2,91%	2,09%
MOLISE	6,66%	6,14%	6,72%	12,14%	10,82%	7,45%	6,18%	7,97%	7,70%
PIEMONTE	3,51%	2,27%	2,57%	1,99%	2,78%	1,38%	1,20%	1,23%	1,13%
PUGLIA	2,46%	3,94%	2,82%	3,32%	2,08%	2,02%	1,99%	3,55%	1,90%
SARDEGNA	9,16%	11,42%	9,22%	11,30%	10,78%	8,15%	11,01%	7,82%	8,69%
SICILIA	5,15%	5,08%	6,55%	4,34%	4,70%	4,22%	3,87%	2,84%	4,19%
TOSCANA	3,28%	4,11%	4,21%	2,56%	2,45%	2,13%	0,00%	1,62%	1,62%
TRENTO	5,25%	5,11%	4,98%	4,56%	4,16%	4,89%	4,37%	4,13%	4,19%
UMBRIA	3,54%	6,34%	4,83%	5,14%	2,76%	1,97%	3,77%	2,97%	4,13%
VALLE D'AOSTA	7,32%	8,58%	8,27%	7,27%	6,81%	6,69%	5,07%	6,45%	8,09%
VENETO	3,47%	1,70%	1,72%	2,26%	2,13%	1,83%	1,74%	1,85%	2,14%

Fonte: Elaborazioni CeRST su dati ISSiRFA (Istituto di Studi sui sistemi regionali federali e sulle autonomie) - CNR

Tabella 8 – spesa settore: artigianato, industria e commercio. % sul totale spesa delle regioni italiane

REGIONE/ANNO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ABRUZZO	3,05%	2,54%	2,73%	0,58%	1,14%	2,82%	1,60%	0,55%	0,37%
BASILICATA	3,13%	3,26%	6,29%	5,81%	3,89%	1,60%	3,88%	5,60%	7,61%
BOLZANO	5,72%	5,13%	4,12%	4,20%	3,93%	3,74%	3,31%	2,58%	2,36%
CALABRIA	1,13%	1,42%	1,84%	1,79%	1,45%	0,32%	1,72%	1,84%	2,23%
CAMPANIA	0,42%	0,48%	1,28%	1,33%	1,36%	5,84%	3,27%	3,11%	2,88%
EMILIA ROMAGNA	1,20%	1,88%	1,25%	1,54%	1,40%	1,53%	2,71%	2,61%	3,24%
FRIULI VENEZIA GIULIA	3,85%	3,41%	3,47%	5,76%	3,25%	2,54%	2,42%	3,67%	3,09%
LAZIO	0,61%	0,41%	0,32%	0,65%	0,58%	0,59%	1,44%	2,20%	2,27%
LIGURIA	4,00%	5,42%	5,95%	5,30%	2,71%	1,16%	1,17%	0,76%	1,08%
LOMBARDIA	0,16%	0,35%	0,56%	0,60%	0,57%	0,69%	0,67%	0,71%	1,03%
MARCHE	1,23%	1,80%	2,03%	1,42%	1,67%	0,54%	5,19%	3,35%	3,44%
MOLISE	2,62%	2,77%	4,53%	2,22%	4,42%	1,59%	2,10%	2,66%	2,69%
PIEMONTE	2,04%	1,53%	0,23%	0,88%	3,94%	1,68%	1,72%	3,06%	2,66%
PUGLIA	0,17%	0,24%	0,16%	1,30%	0,39%	0,05%	2,54%	3,09%	2,85%
SARDEGNA	4,99%	5,64%	6,48%	6,04%	6,09%	4,11%	4,64%	4,92%	5,37%
SICILIA	3,00%	2,82%	3,15%	2,57%	3,01%	1,92%	1,23%	0,60%	2,52%
TOSCANA	0,24%	1,74%	1,51%	1,64%	0,62%	0,40%	0,00%	0,92%	2,81%
TRENTO	5,27%	5,41%	5,00%	4,24%	4,13%	4,07%	3,98%	3,82%	3,91%
UMBRIA	1,34%	4,41%	1,99%	2,81%	1,90%	1,74%	1,47%	5,07%	6,12%
VALLE D'AOSTA	6,02%	7,01%	5,07%	7,06%	3,63%	4,08%	28,85%	2,47%	4,08%
VENETO	0,45%	0,42%	0,38%	0,48%	0,40%	0,59%	1,96%	2,84%	2,94%

Fonte: Elaborazioni CeRST su dati ISSIRFA (Istituto di Studi sui sistemi regionali federali e sulle autonomie) - CNR

Tabella 9 – spesa settore: turismo. % sul totale spesa delle regioni italiane

REGIONE/ANNO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ABRUZZO	2,51%	2,98%	2,05%	0,82%	1,48%	2,24%	0,40%	0,50%	0,46%
BASILICATA	2,98%	2,77%	2,86%	2,98%	1,87%	0,41%	0,89%	1,05%	1,25%
BOLZANO	1,27%	1,19%	1,08%	0,95%	0,89%	0,92%	0,94%	0,88%	0,80%
CALABRIA	2,04%	2,16%	1,09%	1,18%	0,86%	0,23%	1,45%	1,38%	1,73%
CAMPANIA	0,58%	0,52%	0,58%	0,45%	0,50%	0,40%	0,34%	0,27%	0,21%
EMILIA ROMAGNA	1,06%	1,13%	1,10%	1,36%	1,06%	1,09%	0,83%	0,81%	0,58%
FRIULI VENEZIA GIULIA	1,06%	0,95%	0,86%	0,69%	1,12%	1,10%	1,09%	0,95%	0,84%
LAZIO	0,38%	0,26%	0,21%	0,82%	1,05%	0,84%	0,66%	0,65%	0,78%
LIGURIA	0,51%	0,45%	0,49%	0,46%	0,38%	0,36%	0,36%	0,30%	0,27%
LOMBARDIA	0,19%	0,18%	0,33%	0,30%	0,26%	0,40%	0,32%	0,18%	0,36%
MARCHE	0,75%	1,05%	1,31%	0,95%	0,74%	0,48%	0,41%	0,30%	0,45%
MOLISE	1,61%	0,71%	2,06%	2,04%	1,05%	1,08%	1,02%	0,80%	0,69%
PIEMONTE	0,80%	0,43%	0,15%	0,22%	0,38%	0,62%	1,60%	1,24%	1,26%
PUGLIA	0,09%	0,09%	0,27%	0,78%	0,79%	0,14%	0,33%	0,40%	0,31%
SARDEGNA	0,75%	0,77%	0,66%	0,80%	0,76%	1,25%	1,15%	1,04%	1,04%
SICILIA	1,10%	1,01%	1,59%	1,34%	0,82%	0,57%	0,36%	0,32%	1,21%
TOSCANA	0,24%	1,42%	0,39%	1,40%	0,63%	0,19%	0,00%	0,13%	0,32%
TRENTO	1,67%	1,65%	1,65%	1,63%	1,50%	1,93%	2,06%	1,89%	1,89%
UMBRIA	0,25%	0,85%	0,43%	0,96%	0,67%	0,24%	0,33%	0,52%	0,93%
VALLE D' AOSTA	2,65%	1,63%	1,87%	2,95%	2,25%	2,66%	2,60%	2,88%	2,55%
VENETO	0,37%	0,25%	0,34%	0,51%	0,28%	0,40%	0,50%	0,56%	0,63%

Fonte: Elaborazioni CeRST su dati ISSiRFA (Istituto di Studi sui sistemi regionali federali e sulle autonomie) - CNR

Tabella 10 – spesa settore: trasporti. % sul totale spesa delle regioni italiane

REGIONE/ANNO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ABRUZZO	4,49%	4,84%	4,67%	3,62%	5,58%	5,66%	3,81%	6,05%	6,07%
BASILICATA	8,66%	8,85%	10,07%	7,70%	10,27%	8,78%	12,99%	11,86%	11,79%
BOLZANO	4,38%	4,11%	4,40%	6,49%	7,92%	7,16%	6,07%	6,39%	5,61%
CALABRIA	2,88%	2,94%	3,01%	3,63%	3,55%	3,37%	4,60%	3,41%	5,52%
CAMPANIA	7,14%	4,05%	5,39%	4,75%	5,67%	9,61%	13,18%	8,23%	8,33%
EMILIA ROMAGNA	6,57%	6,43%	5,12%	5,89%	5,06%	6,16%	5,16%	8,38%	7,02%
FRIULI VENEZIA G.	4,78%	4,93%	4,13%	3,79%	3,68%	8,85%	3,96%	5,76%	4,05%
LAZIO	5,67%	9,99%	8,93%	7,41%	10,63%	11,37%	9,06%	10,59%	9,88%
LIGURIA	7,04%	6,35%	5,25%	4,73%	4,46%	6,24%	6,02%	6,35%	4,93%
LOMBARDIA	6,84%	5,26%	5,60%	5,20%	5,00%	6,53%	5,05%	3,80%	4,71%
MARCHE	3,38%	3,80%	4,81%	3,25%	4,94%	6,17%	6,04%	4,51%	7,19%
MOLISE	3,43%	3,78%	5,33%	4,93%	3,53%	5,29%	8,64%	5,00%	17,76%
PIEMONTE	6,91%	4,15%	4,35%	4,52%	4,26%	4,52%	4,08%	6,51%	7,02%
PUGLIA	8,83%	7,39%	6,70%	3,59%	6,06%	8,91%	10,34%	6,89%	11,70%
SARDEGNA	3,29%	4,21%	4,98%	3,85%	5,11%	2,30%	3,88%	2,41%	3,02%
SICILIA	0,41%	1,44%	0,87%	0,83%	1,25%	1,26%	1,29%	1,17%	2,02%
TOSCANA	6,34%	5,97%	4,38%	4,36%	3,75%	4,85%	4,77%	7,23%	7,15%
TRENTO	5,04%	5,46%	5,12%	5,29%	4,49%	6,82%	7,34%	6,69%	7,70%
UMBRIA	4,38%	3,69%	3,69%	3,09%	2,64%	3,43%	7,43%	7,23%	7,21%
VALLE D'AOSTA	5,43%	4,93%	6,83%	6,00%	6,17%	5,97%	4,37%	4,38%	5,45%
VENETO	5,23%	3,60%	9,66%	8,74%	8,95%	8,29%	9,60%	9,11%	7,66%

Fonte: Elaborazioni CeRST su dati ISSiRFA (Istituto di Studi sui sistemi regionali federali e sulle autonomie) - CNR

Tabella 11 – spesa settore: territorio. % sul totale spesa delle regioni italiane

REGIONE/ANNO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ABRUZZO	3,93%	2,86%	6,41%	1,93%	2,86%	5,45%	1,75%	1,41%	1,17%
BASILICATA	9,79%	5,36%	5,87%	5,41%	5,30%	16,78%	13,75%	18,04%	16,78%
BOLZANO	8,76%	8,15%	7,11%	7,81%	7,80%	8,55%	7,69%	2,57%	2,10%
CALABRIA	3,49%	4,14%	3,01%	4,35%	5,75%	6,51%	8,66%	10,00%	12,68%
CAMPANIA	4,36%	5,55%	5,49%	6,93%	5,45%	7,76%	8,93%	9,20%	4,54%
EMILIA ROMAGNA	1,68%	2,80%	2,68%	2,85%	4,78%	5,36%	6,00%	6,93%	5,90%
FRIULI VENEZIA G.	3,48%	3,83%	5,86%	3,76%	4,30%	4,70%	3,05%	4,17%	5,17%
LAZIO	1,40%	1,33%	1,67%	2,55%	2,90%	3,35%	3,16%	3,71%	4,02%
LIGURIA	3,51%	1,25%	1,18%	0,67%	1,97%	2,04%	9,50%	9,69%	7,76%
LOMBARDIA	0,86%	0,49%	1,21%	0,81%	1,11%	1,37%	1,28%	1,12%	1,85%
MARCHE	2,68%	2,27%	6,10%	3,35%	5,78%	4,70%	4,02%	3,44%	2,47%
MOLISE	7,73%	7,32%	3,99%	6,01%	5,08%	6,31%	3,70%	6,59%	4,36%
PIEMONTE	1,76%	1,46%	0,73%	1,09%	1,78%	1,69%	2,25%	3,28%	5,89%
PUGLIA	0,14%	0,44%	2,03%	0,62%	1,57%	0,83%	2,53%	1,92%	3,67%
SARDEGNA	5,03%	5,33%	4,74%	4,45%	2,89%	2,19%	5,92%	3,89%	4,22%
SICILIA	2,23%	1,57%	1,95%	3,02%	1,81%	1,79%	2,20%	1,57%	4,54%
TOSCANA	3,14%	5,14%	3,72%	6,79%	5,43%	6,91%	8,30%	5,47%	4,60%
TRENTO	3,70%	4,07%	4,03%	4,27%	6,40%	4,30%	5,84%	5,78%	6,18%
UMBRIA	2,39%	0,99%	1,14%	3,93%	3,87%	3,08%	7,17%	7,77%	8,75%
VALLE D'AOSTA	6,73%	8,18%	7,31%	7,11%	7,94%	6,54%	7,82%	18,79%	9,12%
VENETO	2,87%	7,11%	6,97%	5,29%	5,43%	8,86%	10,28%	9,79%	8,12%

Fonte: Elaborazioni CeRST su dati ISSiRFA (Istituto di Studi sui sistemi regionali federali e sulle autonomie) - CNR

Tabella 12 – spesa settore: sanita'. % sul totale spesa delle regioni italiane

REGIONE/ANNO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ABRUZZO	53,01%	51,01%	51,80%	57,63%	49,31%	49,11%	41,13%	40,82%	45,28%
BASILICATA	34,04%	36,82%	38,05%	37,06%	38,99%	36,14%	38,60%	32,04%	31,38%
BOLZANO	23,01%	22,29%	21,94%	23,52%	23,51%	24,51%	25,70%	21,26%	21,18%
CALABRIA	38,17%	41,34%	39,00%	38,54%	37,71%	42,98%	38,12%	41,77%	41,53%
CAMPANIA	60,06%	53,58%	54,70%	55,78%	61,33%	51,76%	47,75%	47,41%	44,42%
EMILIA ROMAGNA	64,99%	62,41%	63,45%	60,32%	61,31%	63,83%	63,30%	61,91%	57,63%
FRIULI VENEZIA G.	46,06%	48,10%	39,85%	37,60%	37,67%	35,37%	37,63%	40,99%	39,56%
LAZIO	73,49%	66,09%	65,02%	57,64%	54,71%	52,60%	63,00%	64,13%	64,90%
LIGURIA	68,01%	63,96%	65,15%	61,67%	61,54%	62,59%	61,76%	59,83%	59,33%
LOMBARDIA	76,88%	76,74%	76,64%	68,41%	68,66%	71,31%	77,97%	64,16%	77,86%
MARCHE	69,66%	63,84%	60,88%	63,30%	54,90%	59,22%	65,25%	69,63%	66,04%
MOLISE	32,55%	35,81%	33,89%	39,96%	37,14%	39,42%	44,05%	42,62%	39,42%
PIEMONTE	58,32%	58,00%	59,53%	58,38%	57,93%	53,57%	60,34%	64,76%	57,32%
PUGLIA	73,09%	73,37%	71,74%	72,01%	72,35%	66,06%	61,07%	65,11%	66,31%
SARDEGNA	40,71%	38,14%	39,47%	37,29%	35,98%	38,80%	33,43%	38,61%	37,30%
SICILIA	32,85%	30,14%	30,87%	35,20%	33,07%	33,60%	36,89%	32,59%	31,40%
TOSCANA	70,02%	64,23%	65,27%	65,93%	64,33%	63,20%	78,19%	65,97%	64,21%
TRENTO	19,21%	18,52%	17,92%	17,48%	19,68%	20,60%	21,18%	22,18%	22,61%
UMBRIA	68,73%	62,28%	63,12%	61,00%	66,85%	68,34%	51,43%	55,63%	52,11%
VALLE D'AOSTA	14,22%	12,89%	12,96%	13,77%	15,38%	15,65%	11,39%	16,21%	15,60%
VENETO	66,13%	62,12%	59,44%	56,79%	56,50%	61,77%	59,68%	61,20%	60,06%

Fonte: Elaborazioni CeRST su dati ISSiRFA (Istituto di Studi sui sistemi regionali federali e sulle autonomie) - CNR

Bibliografia

- Boccia F., Leonardi R., Letta E., Treu T., *“I Mezzogiorni d’Europa. Verso la riforma dei Fondi strutturali”*, Arel - Il Mulino, Bologna, 2003.
- Boccia F., *“Economia e finanza delle Amministrazioni pubbliche”*, Guerini e Associati, Milano, 2002.
- Boccia F., *“Camere di Commercio e sviluppo economico locale”*, in *“XIII Rapporto sullo stato dei poteri e dei servizi locali”*, 1999, Suggest CNEL.
- Cassese S., *“La Costituzione Economica”*, Laterza - Bari, 2000.
- CNEL, *“Dal localismo alla politica delle autonomie”*, Roma, 1992.
- Corte dei Conti: Relazione sulla finanza regionale 2002/2003, trasmessa al Parlamento in data 16/07/2004.
- Donati P., *“Lo Stato sociale in Italia: bilanci e prospettive”*, Mondadori, Milano, 1999.
- Donvito P., *Intervento pubblico e promozione dello sviluppo*, Milella, Bari, 1990.
- ISAE, *“Secondo Rapporto Annuale sull’attuazione del Federalismo”*, Roma, Febbraio 2004.
- Leonardi R., *“L’evoluzione della pubblica amministrazione italiana”*, a cura di Leonardi R. e Boccia F., Il Sole 24 Ore Libri, Milano 1997.
- Leonardi R., *“Convergence, Cohesion and integration in the European Union”*, Mc Millan, London, 1995.
- Nugent N., *“Governare e Politiche dell’Unione Europea”*, il Mulino, Bologna, 1999.
- Rebora G., *“Un decennio di riforme”*, Guerini e Associati, Milano 1999.
- Serati M., Zucchetti S., *“Valutare e programmare le politiche di sviluppo: teoria e applicazioni”*, Liuc Papers n. 126, luglio 2003.

Note

- ¹ Legge 15 marzo 1997, n. 59: Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa (Bassanini).
Legge 15 maggio 1997, n. 127: Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e controllo (Bassanini Bis).
Legge 16 giugno 1998, n. 191: Modifiche ed integrazioni alle leggi 15 marzo 1997, n. 59, e 15 maggio 1997, n.127, nonché norme in materia di formazione del personale dipendente e di lavoro a distanza nelle pubbliche amministrazioni. Disposizioni in materia di edilizia scolastica. 1998 (Bassanini Ter).
- ² ISAE: Secondo Rapporto Annuale sull'attuazione del Federalismo, Febbraio 2004.
- ³ Leonardi R., *Convergence, Cohesion and Integration in the European Union*, Mc Millan, London, 1995.
- ⁴ Leonardi R., *L'evoluzione della pubblica amministrazione italiana*, a cura di Leonardi R. e Boccia F., Il Sole 24 Ore Libri, Milano 1997.
- ⁵ Leonardi R., *Convergence, Cohesion and Integration in the European Union*, Mc Millan, London, 1995.
- ⁶ Cassese S., *La Costituzione Economica*, Laterza - Bari, 2000.
- ⁷ Nugent N., *Governo e Politiche dell'Unione Europea*, il Mulino, Bologna, 1999.
- ⁸ Art. 4 della Legge cd. "Bassanini".
- ⁹ Per esempio, tra Commissione europea e Regioni, oppure tra amministrazioni centrali dello Stato ed enti territoriali, etc.
- ¹⁰ P. Donati, *Lo Stato sociale in Italia: bilanci e prospettive*, Mondadori, Milano 1999.
- ¹¹ Si pensi in particolar modo al ruolo delle Camere di Commercio, dopo la Legge di riordino 580/93, così come sostenuto in F. Boccia, *Camere di Commercio e sviluppo economico locale*, in XIII Rapporto sullo stato dei poteri e dei servizi locali, 1999, Suggerimenti CNEL
- ¹² Si faccia riferimento a Documenti CNEL, *Dal localismo alla politica delle autonomie*, Roma, 1992.
- ¹³ Serati M., Zucchetti S., *Valutare e programmare le politiche di sviluppo: teoria e applicazioni*, Liuc Papers n. 126, luglio 2003.
- ¹⁴ Come ampiamente approfondito in F. Boccia, *Economia e finanza delle Amministrazioni pubbliche*, Guerini e Associati, Milano, 2002.
- ¹⁵ Il decreto mirava alla creazione di una rete di amministrazioni statali, regionali e locali, ognuna delle quali dotata di proprie competenze ma tutte collegate nelle azioni per lo sviluppo, in modo da realizzare una più completa attività di programmazione.
- ¹⁶ 11 Cfr. P. Donato "Intervento pubblico e promozione dello sviluppo", 1990.
- ¹⁷ Il D.lgs. 504 del 30 dicembre '92, riguardante il riordino della finanza locale, ha modificato il sistema dei trasferimenti ed ha stabilito, a partire dal 1994, il passaggio ai Comuni della gestione dell'Imposta Comunale sugli Immobili (ICI), istituita nel '93 dallo stesso decreto. Il '93 sarà ricordato anche per un'altra importante riforma, che pur non riguardando direttamente gli aspetti economico-finanziari, ha inciso in maniera rilevante sul sistema di funzionamento dei Comuni: l'elezione diretta del sindaco. Con tale riforma è stato dato un colpo di accelerazione al processo di responsabilizzazione nella gestione delle risorse pubbliche. Con lo sbarco degli enti territoriali italiani sui mercati finanziari (1996) e con le profonde trasformazioni dei profili professionali del management pubblico, può considerarsi completata la prima fase (lenta e graduale) di decentramento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle Regioni e agli enti locali.
- ¹⁸ Rebori G., *Un decennio di riforme*, Guerini e Associati, Milano 1999.
- ¹⁹ Corte dei Conti: Relazione sulla finanza regionale 2002/2003, trasmessa al Parlamento in data 16/07/2004.
- ²⁰ Gli oneri non attribuibili derivano dall'impossibilità oggettiva di attribuire alcuni capitoli di spesa alle singole voci della classificazione economico-funzionale. In tale voce di spesa rientrano gli oneri finanziari, i Fondi globali (fondi per provvedimenti legislativi in corso di attuazione, fondi di riserva per spese impreviste, fondi per residui perenti), e le altre spese non attribuibili.
- ²¹ Si veda anche: Boccia F., Leonardi R., Letta E., Treu T., *"I Mezzogiorni d'Europa. Verso la riforma dei Fondi strutturali"*, Arel - Il Mulino, Bologna, 2003.