

Il Sistema delle Autonomie Locali di fronte alla pianificazione strategica

IVREA

26 settembre 2015

Fiorenzo Ferlaino

IRES-Piemonte

La fusione conviene

- Dagli studi internazionali, soprattutto statunitensi e svizzeri la fusione conviene per:
 - 1) maggiore capacità strategica e programmatica;
 - 2) maggiore democrazia, cioè minore dipendenza dei servizi dalle strutture di gestione, maggiore capacità contrattuale, maggiore capacità di avere cariche amministrative preparate; maggiore chiarezza delle posizioni.
 - 3) maggiori economie di scala, maggiore informazione, controllo;
 - 4) minori costi di esercizio per alcune funzioni.

(vedi Dollery e Jack, 2013 e ACELG, 2013) in Fonte: R.Cogno, S.Piazza, M.Barbero: quali vantaggi per una grande fusione



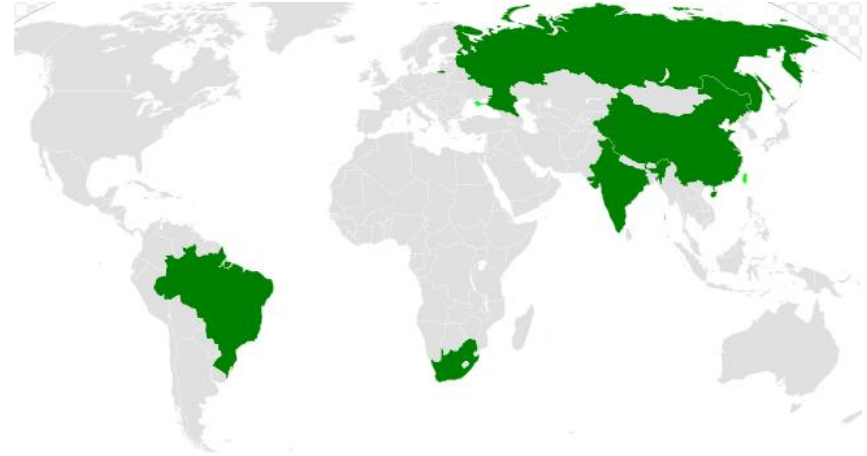
1. Il modello a rete dello sviluppo policentrico

- **IL POLICENTRISMO**
- **UN NUOVO SOGGETTO: LE CITTA' METROPOLITANE**
- **-Lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo** (del 1999) definisce in tal senso un modello di organizzazione del territorio europeo
- Sviluppo policentrico
- Ancoraggio e radicamento



Gli Stati-Mercato Quasi-continentali

I BRICS in economia internazionale è un'associazione di cinque paesi tra le maggiori economie emergenti. Il nome è l'acronimo delle iniziali dei cinque stati: Brasile, Russia, India, Cina, Sudafrica. Tali economie si propongono di costruire un sistema commerciale globale attraverso accordi bilaterali



Le maggiori potenze industriali. Il G8 è un forum di otto governi della Terra: Stati Uniti, Giappone, Germania, Francia, Regno Unito, Italia, Canada, e dal 1998 la Russia.





Gli Stati-Mercato Quasi-continentali

L'EU è il modello più avanzato di apertura (16 paesi hanno adottato l'EURO dei 28 che hanno aperto i mercati) ma è molto indietro sulla "chiusura sistemica" (controllo dei confini, controllo dei mercati interni e esteri, degli imprenditori, dei lavoratori, ecc.)



La Comunità degli Stati Indipendenti «CSI» è una confederazione nato anel 1991, attualmente composta da 9 delle 15 repubbliche dell'ex Unione Sovietica,



Un processo complicato

Il CARICOM (Caribbean Community) degli stati caraibici (del 1973, 15 paesi con Ec-Dollar come moneta, già adottata da 8 di loro),



- Dietro l'UE stanno formandosi:
- l'America latina con l'UNASUR, Unione delle Nazioni Sudamericane: è una comunità politica ed economica costituitasi nel 2008: 12 Stati che comprendono membri della Comunità andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perù); i membri del Mercosur (Argentina, Brasile, Paraguay, Uruguay, Venezuela); Paesi associati al Mercosur con accordi bilaterali (Cile, Bolivia); Paesi non aderenti a nessuna delle due Comunità (Guyana, Suriname), Paesi osservatori della CSN (Messico, Panamá).
- Sono impegnati a: eliminare tutti i dazi doganali; stabilire un Parlamento comune, una moneta comune e un passaporto unico entro il 2019; coordinare le politiche in campo agricolo, diplomatico, energetico, scientifico, culturale, sociale e in altri ambiti.



Nel Nord America il NAFTA,
*North American Free
Trade Agreement* (1994,
Canada, USA, Messico,
con l'AMERO in futuro
come moneta)



Nell'Asia con l'ASEAN, *Association of
South-East Asian Nations* (del 1967,
sono già 10 stati, Indonesia, Filippine,
Vietnam, ecc. per 581 milioni di
persone e l'ACU, in futuro, come
moneta, in futuro si aggiungeranno
anche Cina, India, Giappone e Corea
del sud);

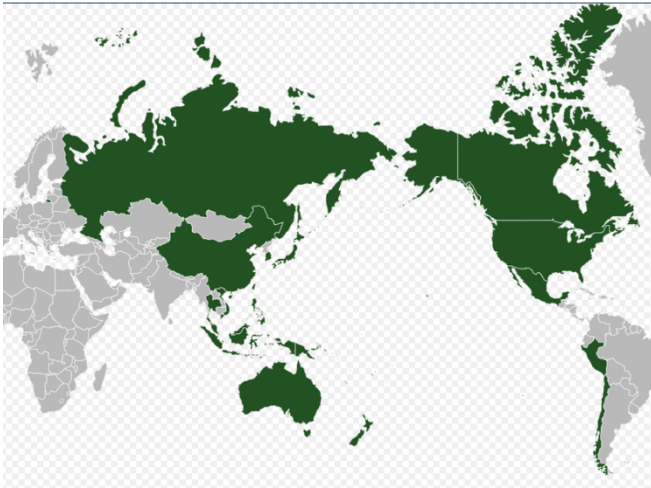


il Mercato comune del Golfo Persico con il Gcc, Gulf Cooperation Council (del 1981, con 6 stati e il *khaleeji* come moneta),



I paesi dell’Africa con l’Unione Africana e con l’ECOWAS, Economic Community Of West African States, (del 1975, 15 paesi di cui 5 “presto” con una moneta unica, l’ECO),





L'Asia-Pacific Economic Cooperation (del 1989, APEC) che riunisce le economie intorno Pacifico per trattati di cooperazione. E' un organismo e non un'organizzazione di Stati.



I Quasi-continenti

- “Il secolo americano è finito è stanno nascendo centri di capitalismo globale: Stati Uniti, Cina, America Latina, Europa. Ognuno sostiene la propria forma specifica di capitalismo. Gli USA sono i paladini del capitalismo neoliberale, l’Europa difende ciò che rimane dello stato sociale, la Cina punta su un capitalismo dai valori asiatici (ovvero autoritari), l’America latina preferisce un capitalismo populista. Queste superpotenze, vecchie e nuove, si stanno studiando a vicenda e ciascuna cerca di imporre la propria visione e le proprie regole globali.”

di Slavoj Žižek (autore di Vivere alla fine dei tempi), fonte: l’Internazionale , n 1081, p. 37



2. Quale dimensione territoriale?

- Equivalenza tra Stato=Nazione= Mercato
- Omogeneità funzionale di ogni livello
- Omogeneità territoriale e abolizione dei privilegi e differenze. Cioé:
 - Emboîtement
 - Decentralizzazione e controllo
 - Prossimità



Le Province

Marie Jean Antoine Nicolas de Caritat, marchese di Condorcet, conosciuto come il 'de Condorcet , 1788, *Essai sur la constitution et les fonctions des Assemblées provinciales*,

“Bisogna tener conto la geografia fisica, per unire tra loro le parti in cui la comunicazione è facile e vi sia somiglianza di clima, e sul suolo si esprima una cultura, delle abitudini e degli usi comuni: ecco quello che prescrive la natura. “ (p. 190)

« E' un vantaggio reale che ogni Comunità (provincia) non abbia che una estensione tale che nello spazio di un giorno i cittadini più distanti dal centro possano recarsi nel capo luogo, trattare d'affari per più ore e ritornare a casa » (cit.. p. 189)

Bisogna convenire che la stessa forma di amministrazione è buona a tutte le costituzioni, a tutte le abitudini di vita, a tutti i climi

- Questa uniformità rendendo più facili i cambiamenti di domicilio e i commerci un po' estesi- lontani, fa crescere il commercio e l'agricoltura (cit., pp. 191-192).

Il modello è dato dalla combinazione di quattro aspetti:

- fisico-naturali (basati principalmente sui Bacini idrografici)
- di prossimità e di appartenenza culturale
- di accesso ai mercati locali
- di uniformità territoriale-



emboîtement

- Tre livelli organizzativi:
 - Un governo centrale,
 - un gran numero di Départements / Province (espressione della decentralizzazione e del controllo statale sul territorio)
 - Infine le comunità locali, i Comuni: « poudre » in Francia (44 000 originari 36 568 oggi) dove il conflitto rivoluzionario era elevato. In Italia nel 1921 erano 9.195 (il massimo) nel 1931 erano 7.311 (il minimo); oggi sono 8047 (febbraio 2015)



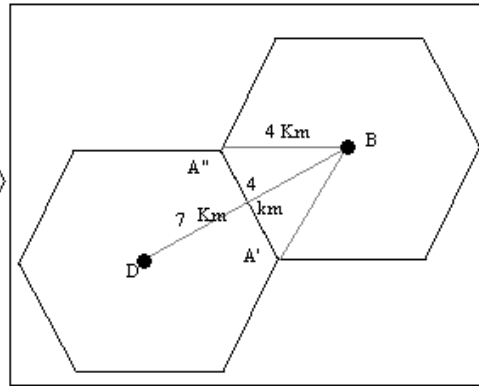
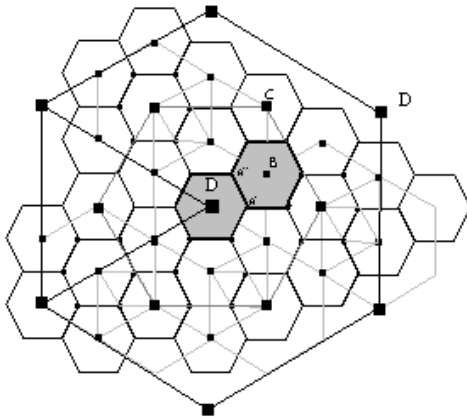
Prossimità

- Province: con una estensione tale che un cittadino può recarsi alla città mercato-amministrativa e ritornare a piedi in giornata. Percorso inverso per la Gendarmerie Nationale (a cavallo) per interventi in caso di «bisogno»



Il raggio agricolo di Christaller

- A piedi = 4,5 km = equivalente a 1 ora dedicato al trasporto giornaliero



	Distanza in km
Livello	
Centro di mercato	7
Grosso centro	12
Città di Distretto	21
Città di Circonscrizione	36
Città di Prefettura	62
Capoluogo di Provincia	108
Capoluogo di Regione	186

fonte: [P.Merlin](#), 1981, p.192










I Comuni nell'era dell'automobile: i Sistemi Locali del Lavoro

	SLL		raggio medio dei SLL	
	Italia	Piemonte	Italia	Piemonte
1981	955	87	10,0	9,6
1991	784	50	11,1	12,7
2001	686	37	11,8	14,8
2011	611	36	12,5	15,0



Legenda

-  Limite Provinciale
-  Limite AIT
-  Quadrante nord-est
-  Quadrante nord-ovest
-  Quadrante sud-ovest
-  Quadrante sud-est
-  Area vasta dell'agro-industria



La nuova
programmazione



3. Quale dimensione economica: Scenario dell'efficienza della Confindustria di Bergamo

- Lo studio misura il finanziamento dei comuni e le loro spese tra il 2000 ed il 2008 così come documentato
- dai loro bilanci:viene svolto un confronto fra i territori ed una valutazione dell'equilibrio fra entrate ed uscite con particolare attenzione al carico fiscale, alla quota degli investimenti, alla destinazione degli interventi, al costo della politica e dell'amministrazione;
- in particolare si indaga quanto incidano sull'efficienza economica dei comuni la geografia e, soprattutto, la dimensione demografica; vale a dire se le macchine comunali possano conseguire economie o diseconomie di scala e se esista una dimensione "ottima" dei comuni.

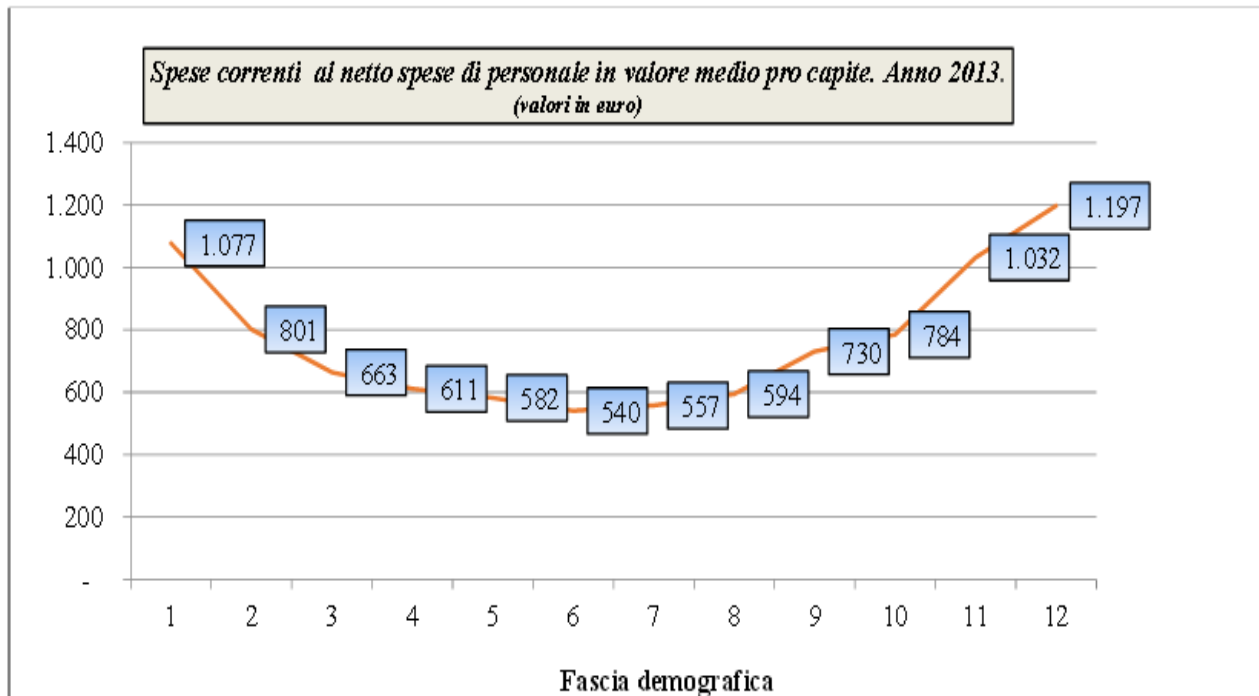


I risultati

- Tra gli oltre 8 mila comuni considerati in cui risiedono quasi 48 milioni di abitanti suddivisi in 25 cluster, mostrano un vantaggio residenziale quelli con popolazione compresa fra 7 mila e 50 mila abitanti e le classi con un numero di abitanti compreso fra 90 e 120 mila; per converso sotto i 7 mila e fra 50 e 90 mila i cittadini hanno costi eccedenti i benefici. Ha una differenza positiva fra attività e passività il 59,6 % della popolazione, ma solo il 21% dei comuni.
- Il comune che massimizza il vantaggio pro-capite ha tra 15 e 18 mila residenti; mentre le economie di scala sono massime nelle città più grandi fra quelle considerate, che rappresentano anche la dimensione massima efficiente .
- I comuni più piccoli hanno il peggiore rapporto costi-benefici e il maggiore costo per ogni abitante-

4. Quale dimensione economica? L'analisi del DAIT

- Distribuzione della spesa corrente in valore medio pro capite al netto delle spese di personale per fascia demografica.



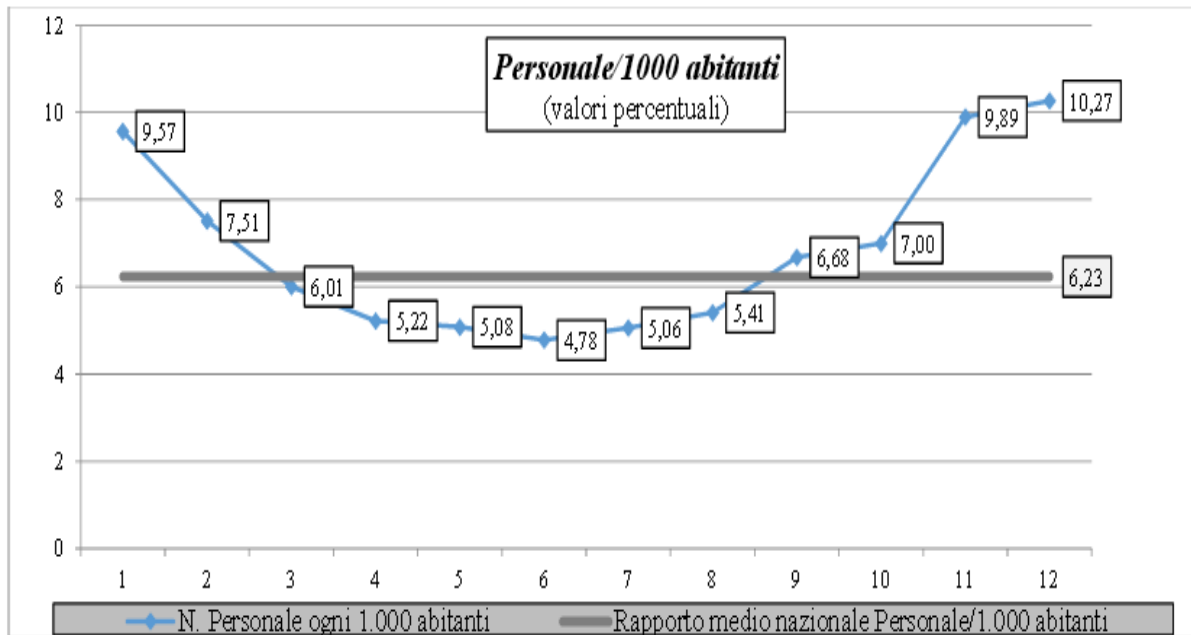
Fascia	Da abitanti...	ad abitanti	N° enti (*)
1	-	499	771
2	500	999	966
3	1.000	1.999	1.426
4	2.000	2.999	896
5	3.000	4.999	1.034
6	5.000	9.999	1.070
7	10.000	19.999	624
8	20.000	59.999	353
9	60.000	99.999	51
10	100.000	249.999	33
11	250.000	499.999	6
12	500.000	OLTRE	6
TOTALE			7.236

Fonte: Dati Ministero dell'interno

Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, Direzione Centrale della Finanza Locale, 2015, FUSIONI: Quali vantaggi? Di R. Pacella – G. Milanetti – G. Verde

Numero del personale/ab.

- N. Personale per 1.000 abitanti in valore percentuale per fascia demografica.



10.000-20.000 il numero di abitanti ottimali delle fusioni

Fonte: Dati Ministero dell'interno

5. Lo scenario degli incentivi

- Una simulazione su 60 comuni dell'AMI è stata fatta da ricercatori della Regione Piemonte e di IRES-Piemonte. Fonte: Renato COGNO, Santino PIAZZA* Matteo BARBERO, Igor LO BASCIO , QUALI VANTAGGI PER UNA GRANDE FUSIONE DI COMUNI, AISRE, COSENZA, 2015
- INCENTIVI REGIONALI :
- La legge regionale n. 11/2012 stabilisce gli incentivi per le fusioni, per cinque anni. Le modalità operative per l'erogazione sono definite dalla Deliberazione della Giunta Regionale 21 luglio 2014, n. 1-120 .

Gli incentivi statali

- Gli incentivi statali sono stati decisamente rafforzati negli ultimi anni. Essi sono di due tipi:
 - in base all'art. 16, comma 2, del decreto legge n. 16/2012. viene riconosciuto, per un periodo di dieci anni, un contributo straordinario annuale pari al 20 per cento dei trasferimenti erariali attribuiti agli enti preesistenti per l'anno 2010. Tale contributo viene erogato entro il limite degli stanziamenti finanziari previsti nel bilancio statale ed in misura non superiore, per ciascuna fusione, a 1,5 milioni di euro (limite introdotto nel 2014);
 - in base all'art. 31, comma 23, della legge 183/2011, la fusione viene premiata con un'esenzione dal Patto di stabilità interno fino al quinto anno successivo (passato da 3 anni a 5 in base alla legge di stabilità 2015 , la 190/2014) .

Incentivi statali

- Secondo la simulazione citata i trasferimenti erogati nel 2010 ai comuni AMI, risulta pari a 25, 184 milioni di euro. Il 20% di tale importo vale circa 5 milioni di euro e quindi risulta decisamente superiore al limite massimo di 1,5 milioni previsto per ciascuna fusione.
- 1,5 milioni = incentivo massimo erogabile è pari al 6% dei trasferimenti erariali 2010.
- Per 10 anni = 15 milioni (invece di 35 milioni)
- Per i 23 comuni dell'AMI soggetti a Patto di stabilità si avrebbero altri 22,6 milioni di esenzione.

GRAZIE

ferlaino@ires.piemonte.it

