



UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

Il Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) e le Infrastrutture dei Trasporti

Mercoledì 15 ottobre 2014

IRES Piemonte



UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

Strategia e Negoziato Atto II. Le opportunità e i rischi delle politiche “a mezzo di contratti”

Prof. A. Cassone – Un. Piemonte Orientale

Dott. S. Piperno – IRES Piemonte

Prof. Alberto Cassone

Professore ordinario di Politica Economica

Università del Piemonte Orientale – Istituto
POLIS

alberto.cassone@unipmn.it

Il problema

- I beni e servizi pubblici hanno una loro dimensione spaziale (e temporale)
- Sono moltissimi
- Le giurisdizioni, invece, non possono essere moltissime
- Complica le cose il fatto che non viviamo in un mondo di perfetti federalismo fiscale : ciascuna giurisdizione può spendere, tutto e solo, il gettito della propria imposizione fiscale e delle proprie tariffe.

- Di conseguenza non sempre(quasi mai) le giurisdizioni si sovrappongono perfettamente all'ambito spazio temporale dei beni e servizi da fornire
- La conseguenza è che si generano esternalità, che producono inefficienza
- La soluzione deve essere quella di internalizzare le esternalità

Le soluzioni

- Attraverso:
- Consorzi ed associazioni di giurisdizioni ad hoc
- Nuovi livelli di governo
- Contratti tra soggetti diversi, pubblici, privati, ecc
- Schemi a sussidio

Finanziamento settoriale vs finanziamento generale

Il finanz settoriale semplifica la definizione di contratti (e il loro enforcement) tra soggetti diversi

Si tratta di ripartire da un lato le risorse,
dall'altro le competenze, le responsabilità e gli
Oneri aggiuntivi necessari per il progetto

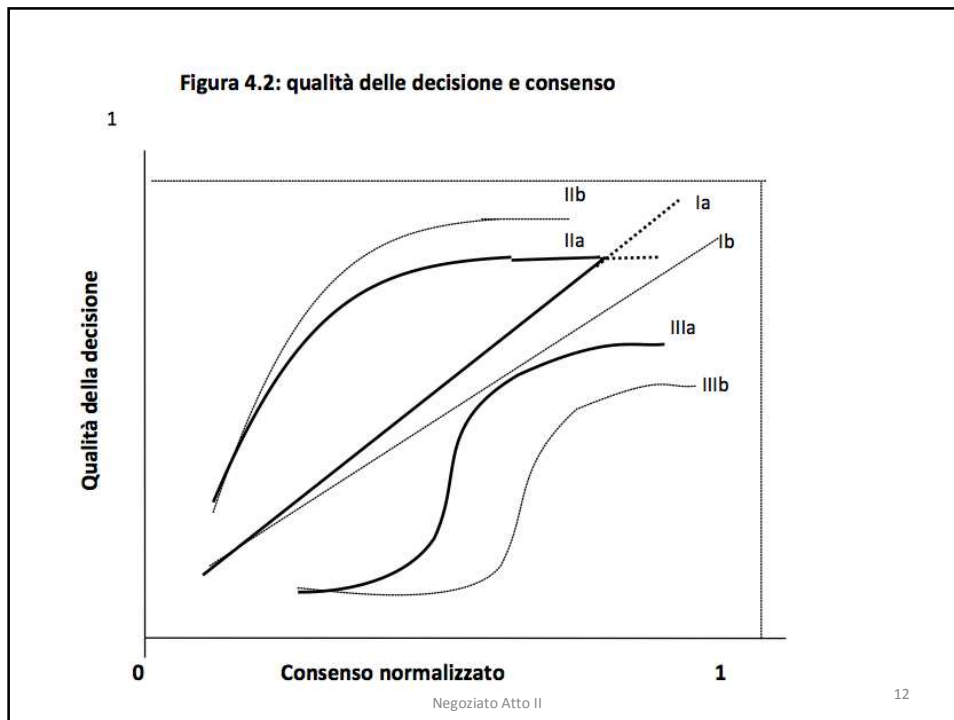
- Il finanz generale da un lato aumenta la flessibilità dei contratti, ma li rende meno facilmente definibili e di più difficile enforcement
- Tuttavia è sul finanziamento generale che è possibile cogliere tutte le opportunità non previste dalle normative settoriali

Problema dell' *enforcement*

- Nella programmazione negoziata il problema dell'enforcement deriva da un lato dalla incompletezza dei contratti, dall'altro dalla assenza di relazioni gerarchiche tra i partecipanti e, quasi sempre, assenza di una terza parte con compiti di supervisione e controllo.

Figura 4.1: Decentramento e diversificazione funzionale

		Decentramento	
		min	max
diversificazione funzionale	max	1 Francia (?)	2 Germania (?)
	min	4 Soviet (?)	3 Svizzera (?)



Due modelli teorici di contrattazione contrapposti:

- **Modello Transazionale:**

Fa riferimento ad uno schema di contrattazione “completa” in cui le prerogative e i compiti delle parti sono stabiliti ex ante e pienamente verificabili. Il coordinamento della relazione contrattuale è pertanto realizzato ex ante;

- **Modello relazionale:**

le parti si impegnano a cooperare ex post (dopo la definizione del contratto), sviluppando a tale scopo un meccanismo di governance. In questo caso, i contratti sono “incompleti” e le azioni degli agenti non pienamente verificabili. Il coordinamento e la gestione dei possibili conflitti avvengono attraverso meccanismi di negoziazione.

Caratteristiche dei modelli contrattuali in quattro paesi europei

Paese	Tipologia di accordo / contratto	Modello transazionale / relazionale	Meccanismi di enforcement
Italia	Intesa Istituzionale di Programma (sino al 2012). Coordina l'attività di ogni Regione o Provincia Autonoma con il Governo centrale per individuare obiettivi, settori e aree in cui effettuare interventi di sviluppo del territorio. Lo strumento attuativo dell'Intesa Istituzionale di programma è l'Accordo di Programma Quadro (APQ). Il nuovo modello del Fondo di Sviluppo e Coesione e dei Contratti Istituzionali di Sviluppo deve essere ancora sperimentato.	L'APQ si avvicina al modello transazionale in contesti poco complessi. Più frequentemente, la complessità dell'ambito di intervento fa sì che sia difficile per entrambe le parti esplicitare l'obiettivo di policy e perseguirlo attraverso un insieme di azioni chiare e ben definite. In questi ambiti prevale una logica relazionale, che prevede margini più ampi per la negoziazione anche durante l'implementazione del contratto.	Anche a causa della difficoltà di ricondurre l'APQ in uno schema contrattuale tipico, si registra una debolezza del controllo esterno e la preminenza di meccanismi di controllo interno. Presenza di meccanismi premiali e sanzionatori legati alle fasi della programmazione, dell'impegno e della spesa.

Paese	Tipologia di accordo / contratto	Modello transazionale / relazionale	Meccanismi di enforcement
Francia	Contrat de Projet Etat-Région, ex Contrat de Plan Etat- Région (CPER): accordi di natura contrattuale pluriennali sottoscritti da Stato, Regioni, ed eventualmente da altri soggetti pubblici e privati. Stabiliscono progetti da realizzare a livello regionale sullo sfondo di obiettivi nazionali	Modello relazionale	Non vi sono veri e propri meccanismi di controllo interno; forme di controllo esterno (per quanto previste) sono raramente applicabili. La realizzazione degli interventi è affidata alla collaborazione reciproca delle parti

A. Cassone 15.10.2014 Strategia e
Negozioatto Atto II

16

Paese	Tipologia di accordo / contratto	Modello transazionale / relazionale	Meccanismi di enforcement
Germania	Non vi sono forme esplicite di contrattazione, ma procedure di cooperazione per la realizzazione dei "compiti congiunti" previsti dalla costituzione: Federazione e Länder definiscono insieme e cofinanziano programmi e di sviluppo regionale la cui attuazione è in capo ai Länder	La negoziazione avviene all'interno dei comitati di programmazione e tipicamente senza ricorrere alla contrattazione esplicita. Dato il riparto delle competenze tra Federazione e Länder tedeschi, gli accordi potrebbero assumere la forma della contrattazione completa	Non presenti

A. Cassone 15.10.2014 Strategia e
Negozioatto Atto II

17

Paese	Tipologia di accordo / contratto	Modello transazionale / relazionale	Meccanismi di <i>enforcement</i>
Spagna	Convenio de Colaboración: accordi fra governo centrale e Comunità Autonome che stabiliscono i compiti di ciascuna parte nell'attuazione di programmi di sviluppo territoriale; finanziati in modo prevalente dallo Stato	Strumento molto flessibile, difficilmente classificabile nell'ambito dei modelli transazionale e relazionale. Il disegno varia in funzione del contesto di coordinamento	Presenza di comitati di monitoraggio che svolgono controlli interni; giurisdizione amministrativa per i conflitti che non vengono risolti dai comitati di monitoraggio

A. Cassone 15.10.2014 Strategia e
Negozioato Atto II

18

A. Cassone 15.10.2014 Strategia e
Negozioato Atto II

19

Punti di forza e punti di debolezza

- Grazie per l'attenzione