

Sintesi Rapporto n.6 anno 2017

“La regionalizzazione del bilancio previdenziale: modalità di finanziamento e prestazioni. Andamenti entrate, uscite, saldi e tassi di copertura dal 1980 al 2015”

Il Rapporto si pone l'obiettivo di fornire una serie di dati indispensabili alla corretta comprensione del tema “pensioni e assistenza”, investigati non solo a livello nazionale, ma scomposti per singola Regione. La scansione in ottica territoriale (peraltro prevista dal regolamento comunitario noto come “Sec 95” che impone agli stati membri, dal 1995, l'elaborazione di statistiche regionali) consente di cogliere una serie di problematiche che, se risolte, possono portare ampi benefici all'intero sistema pensionistico evitando la tentazione di continue riforme e soprattutto il ripetersi di errori del passato.

L'analisi svolta è relativa ai bilanci INPS (compresi Ipost dal 2011 ed Enpals dal 2013) per il periodo 1980-2015 e a quelli delle Casse privatizzate dei liberi professionisti a partire dal 1999 per alcune e dal 2001 per altre, considerando le privatizzazioni degli anni 1994 e 1996. Restano esclusi i bilanci delle gestioni pubbliche ex Inpdap per le quali sono state realizzate stime ai fini dell'incidenza dei saldi previdenziali sul debito pubblico. Il procedimento di regionalizzazione dei dati di bilancio è basato sull'analisi dei “flussi di cassa”, che prevede la contabilizzazione delle *entrate contributive per luogo di lavoro* e delle *uscite per prestazioni per luogo di residenza del beneficiario*.

1) La regionalizzazione del bilancio INPS per il 2015

Nel 2015 il bilancio INPS ha registrato un aumento rispetto ai due anni precedenti sia dal lato delle entrate contributive sia da quello delle uscite per prestazioni; l'incremento è risultato più sostenuto sul fronte delle entrate, con conseguente miglioramento del saldo complessivo che resta, tuttavia, negativo soprattutto nelle Regioni del Sud. Nel dettaglio e per macro aree:

- il totale delle **entrate contributive** ammonta a **134,823 miliardi**, di cui il **63,54%** (85,67 mld) proviene dalle **8 regioni del Nord**, il **20%** dalle **4 regioni del Centro** (26,99 mld) e il **16,44%** (22,16 mld) dalle **8 regioni del Sud**;
- le **uscite per prestazioni** sono pari a **176,947 miliardi**, con il **Nord che assorbe il 55,86%** del totale (98,83 mld) contro il **19,74% del Centro** (34,93 mld) e il **24,40% del Sud** che con 43,17 mld presenta uscite quasi doppie rispetto alle entrate;
- il **saldo tra entrate e uscite per il 2015** presenta un **disavanzo** complessivo INPS pari a **42,124 miliardi**. Il **Sud** assorbe il **49,89%** del deficit (21 mld) contro il **18,86% del Centro** (7,9 mld) e il **31,25% del Nord** (13,16 mld). Il Trentino è l'unica regione con un attivo di bilancio (+ 200 milioni). Le regioni che presentano deficit pesanti sono Piemonte, Sicilia, Puglia, Campania, Toscana, Calabria e Liguria.

- Calcolando il **saldo pro-capite**, in rapporto alla popolazione lo Stato, per il solo sistema pensionistico, **trasferisce ad ogni abitante del Sud oltre 1.000 euro l'anno** contro i **658 del Centro e i 474 del Nord**;
- In merito ai tassi di copertura, che esprimono in che percentuale i contributi versati da ogni singola regione coprono le uscite per prestazioni, a livello nazionale il **tasso** si attesta al **76,19%**; al **Nord** si registra una copertura media **dell'86,68%**, il Centro segna un **77,25%** medio mentre il Sud si attesta sul **51,33%**. L'unica regione con un valore positivo è il Trentino con 106,61% (cioè a fronte di 100 euro di prestazioni ne versa 106,61 di contributi); seguono Lombardia con il 97,11% e Veneto con il 95,33%; Lazio ed Emilia Romagna si attestano attorno all'87% mentre tutte le altre regioni stanno sotto il 75%.

2) **36 anni di storia italiana: l'andamento nel lungo periodo, dal 1980 al 2015**

Nel periodo in esame (36 anni) sia la distribuzione percentuale delle entrate e uscite a livello regionale sia l'incidenza delle stesse sul PIL evidenziano una situazione di lieve riequilibrio Nord – Sud ma con variazioni di non rilevante entità e con una prevalenza delle uscite rispetto alle entrate. In particolare:

- le **entrate** complessive in moneta corrente, sono passate dai **16,2 miliardi di euro del 1980 ai 134,82 miliardi di euro del 2015**, registrando tassi di incremento variabili ma comunque piuttosto in linea con l'andamento del PIL e la cui **incidenza è rimasta stabile all'8,24%**. La distribuzione territoriale delle entrate evidenzia un lieve recupero delle regioni meridionali, dato rilevante se si pensa che fino alla totale eliminazione delle agevolazioni contributive (tra il 1996 e il 2001) si conteggiavano come entrate anche quelle relative agli “sgravi contributivi” totali per il Sud (contributi in realtà mai versati) che sono quantificabili in circa un punto di PIL;
- le **uscite per prestazioni** in moneta corrente, sono passate da **17,9 miliardi di euro del 1980 a 176,948 miliardi del 2015**, evidenziando variazioni percentuali decrescenti nel tempo ma superiori al tasso di incremento delle entrate. In rapporto al PIL si è passati dall'8,40% del 1980 al 10,77% del 2015, soprattutto a causa della crisi finanziaria che ha prodotto una riduzione sostenuta del denominatore pur in presenza di una crescita della spesa contenuta grazie alle due più importanti riforme del sistema (Amato e Dini). *A livello di macro aree le variazioni percentuali nei 36 anni sono state minime*. A inizio periodo le uscite per prestazioni a favore del **Nord** erano pari al **54,12%** a fronte di contribuzioni pari al 64,12% del totale; le prestazioni per le regioni del **Centro** pesavano per il **18,22%** sul totale (19,15% le contribuzioni) mentre il **Sud** assorbiva il **26,89%** del totale prestazioni (15,47% le contribuzioni). Pur con qualche variazione, nel 2015 il Nord pesa per il **55,86%**, il Centro per il **19,74%** e il Sud per il **24,40%**, indicando così un aumento di poco più di 1 punto percentuale per il Nord e il Centro e una riduzione di 2 punti per il Sud;
- esaminando poi i **tassi di copertura**, risulta che a livello Italia per ogni 100 euro di prestazioni le contribuzioni passano dagli **84 euro** medi incassati nel triennio 1980-1982 ai **72,83 euro** medi, nel triennio 2001-2003, per arrivare ai **76,19 del 2015**. Analizzando il dato per macro aree si rileva che: **il Nord perde oltre 8 punti percentuali** passando dal 94,93%

del 1981, all'86,68% del 2015, trascinato dalle regioni che risentono della maturazione di pensioni con nastri contributivi di 35 e più anni e della crisi industriale in Piemonte e Liguria (mai sopra il livello minimo di copertura del 75%). **Anche il Centro perde quasi 7 punti (77,25%)**, che, insieme al Nord, risente maggiormente del Sud dell'invecchiamento della popolazione (peggiorano in particolare Lazio, Umbria e Toscana), **mentre il Sud aumenta la copertura delle prestazioni per oltre 5 punti arrivando al 51,33%** per il citato effetto combinato dell'aumento delle entrate e della riduzione delle uscite (migliorano tutte le regioni, ad eccezione della Campania che è partita da un tasso di copertura pari a 61,8% nel 1981 per arrivare nel 2015 a 57,61%).

Un Paese immobile: in conclusione si è visto come il Paese, nei 36 anni di indagine, non ha mostrato cambiamenti sostanziali nella distribuzione regionale delle entrate e delle uscite (un Paese immobile), evidenziando invece una diminuzione generalizzata della capacità di coprire con i contributi la spesa per welfare; ciò è dipeso certamente da uno sviluppo insufficiente ma soprattutto dalla mancanza di regole e controlli che ha prodotto, come vedremo, un insostenibile debito pubblico.

3) Vediamo quindi come si sono mosse entrate e uscite in rapporto ad alcune variabili economiche

Nell'intero periodo in esame (1980 – 2015), da un lato **le entrate riscosse dalla produzione sono aumentate più dei redditi da lavoro (731% contro 601% dei redditi da lavoro dipendente e 446% del lavoro autonomo)**, non tanto per un aumento dell'occupazione quanto piuttosto per un incremento delle aliquote contributive; dall'altro, **le uscite per prestazioni sono aumentate dell'887%, molto di più delle entrate (+150 punti percentuale), ma anche dell'inflazione e del PIL (rispettivamente 334% e 667%)**, incremento che è servito per aumentare gli importi delle pensioni e per estendere in modo abnorme le prestazioni assistenziali. Tale incremento della spesa per prestazioni ha generato una serie di deficit annuali che sono stati finanziati mediante emissione di titoli di debito. Così facendo, nei 36 anni di rilevazione, **il debito pubblico** è passato da 118 a 2.170 miliardi di euro (2.226 mld a febbraio 2016), evidenziando un rapporto **DP/PIL** che è passato dal **55,3%**, valore in linea con le regole di Maastricht, al **132,11%**, il livello massimo mai raggiunto.

4) Come si è formato questo debito e quanto hanno inciso i disavanzi previdenziali degli Enti pensionistici e assistenziali pubblici?

Calcolando l'incidenza dei disavanzi sul debito pubblico in **moneta 2015**, nei 36 anni di analisi il sistema INPS evidenzia un disavanzo cumulativo di periodo pari a 1.209,363 miliardi di euro, al quale si somma quello cumulativo prodotto dalle gestioni dei dipendenti pubblici (281,82 miliardi di euro) per un totale di **1.491,18 miliardi, pari al 68,3% dell'intero debito pubblico italiano, di cui hanno beneficiato in buona parte ogni anno gli oltre 16 milioni tra pensionati e assistiti**, facendo esplodere il rapporto tra debito pubblico e PIL dal 59,4% del 1980 al 132,7% odierno.

Ripartendo questo disavanzo per le tre aree geografiche del Paese, il Mezzogiorno con 20,8 milioni di abitanti produce il **61,9%** del deficit totale (Sicilia, Campania e Puglia producono il 42,9% del debito totale); il Centro (12 milioni di abitanti) assorbe il **14,7%**, mentre il Nord (27,7 milioni di abitanti) concorre per il **23,4%**. A livello **pro-capite**, nonostante l'attivo della Lombardia, **il Nord presenta un debito in moneta 2015 pari a 10 mila euro per ogni cittadino, il Centro di 6.376 euro e il Sud di quasi 27 mila euro.**

Tuttavia occorre considerare che il calcolo in moneta 2015 tiene conto della sola inflazione mentre, in realtà, i disavanzi sono stati tutti finanziati con emissione di titoli di Stato. Poiché il Rendistat (media dei rendimenti dei titoli pubblici) è maggiore dell'inflazione l'incidenza dei disavanzi andrebbe ulteriormente aumentata per tener conto degli interessi pagati ogni anno sullo stock di debito (per la sola parte INPS si arriverebbe a un disavanzo di 1.943,98 miliardi di euro, quasi il 90% dell'intero debito pubblico).

5) Esiste una correlazione diretta tra saldi regionalizzati e tipologia delle prestazioni che spieghi l'evidente disomogeneità delle 3 macro aree del Paese finora emersa?

L'analisi condotta dimostra la presenza di una correlazione **diretta** tra saldi negativi e positivi e la tipologia delle prestazioni in erogazione: infatti, dove prevalgono saldi positivi e tassi di copertura intorno **al 70%** la maggior parte delle prestazioni sono di tipo **“previdenziale”** e quindi supportate da contributi realmente versati; viceversa dove i tassi di copertura e i saldi sono fortemente negativi prevalgono prestazioni di tipo **“assistenziale”**.

Nelle regioni del Nord, dove vive il 45,75% della popolazione italiana, prevalgono le **pensioni di anzianità** (che in genere sono le più elevate, avendo una media di 37 anni di contribuzione contro i circa 22 della vecchiaia), scarsamente presenti al Sud dove prevalgono carriere lavorative discontinue, spesso assistite (prestazioni di sostegno al reddito, giornate ridotte in agricoltura), con periodi di lavoro irregolare e con basse contribuzioni. Il gap tra Nord e Sud si riduce di circa 10 punti percentuali per le **pensioni di vecchiaia** che al Sud, a riprova di quanto affermato più sopra, sono integrate al minimo nel 79% dei casi (contro il 52% del Nord e il 57% del Centro). Al Sud, con il 34,36% degli abitanti, le pensioni di vecchiaia e anzianità presentano distribuzioni percentuali inferiori a quella della popolazione mentre prevalgono le **pensioni di invalidità** (45,68% del totale) e le assistenziali (45,57%) con un tasso, in rapporto alla popolazione residente, quasi doppio rispetto al Nord. Il Centro (19,89% di popolazione sul totale) presenta una distribuzione in linea con quella della popolazione. Ovviamente anche per effetto della numerosità delle prestazioni assistenziali al Sud si pagano molte più **prestazioni ai superstiti** rispetto a Centro e Nord.

6) La regionalizzazione del bilancio previdenziale italiano

Come accennato in apertura, oltre al sistema INPS il Rapporto analizza dal punto di vista territoriale anche entrate, uscite, saldi e tassi di copertura dei comparti ex Inpadap e Casse privatizzate dei liberi professionisti. Sommando questi dati si è giunti alla realizzazione di un vero e proprio **bilancio pensionistico complessivo per l'anno 2014**. I risultati emersi evidenziano quanto segue:



- a fronte di **178,465 miliardi** di entrate contributive, le uscite sono state pari a **233,499 miliardi**, per un **saldo previdenziale** complessivo che evidenzia un disavanzo di **55,034 miliardi** (oltre alle prestazioni pensionistiche erogate a fronte di contributi versati sono comprese anche quelle assistenziali, mentre non sono considerati i trasferimenti dallo Stato agli Enti a copertura di tutte le prestazioni assistenziali erogate da Inps e ex Inpdap);
- il **tasso di copertura** nazionale è pari a **76,43%** contro il 70,83% del 2001, con un miglioramento del 7,9% che conferma quanto affermato in precedenza rispetto ad un avanzamento della situazione al Sud; **posto che se tutte le regioni fossero autosufficienti almeno al 75%, il sistema sarebbe quasi in equilibrio, i dati mostrano una realtà diversa:** infatti tutte le regioni del **Sud** segnano livelli molto bassi con una media di **58,83%**, quelle del Centro **77,4%** e quelle del Nord **85,2%**.

7) La regionalizzazione del bilancio del welfare

All'inizio del Rapporto ci chiedevamo se ampliando lo spettro dell'analisi inserendo nel bilancio previdenziale, da un lato le entrate fiscali IRPEF e IRAP che tipicamente finanziano la spesa sanitaria e quella assistenziale, e dall'altro lato la spesa sanitaria, la spesa per le invalidità civili e quelle per il welfare territoriale, i tassi di copertura sarebbero migliorati. Il Rapporto giunge, così, alla costruzione di un **bilancio complessivo del welfare per il 2014** (pensioni, assistenza e sanità), dal quale si possono trarre le seguenti considerazioni:

- **le uscite** complessive per le varie funzioni di welfare **superano le entrate di circa 7 miliardi** (373,22 miliardi di euro contro 366,39 miliardi) e quindi, per finanziare totalmente tale spesa occorre utilizzare, oltre alle entrate indicate, più di 1/5 dell'Ires;
- inserendo nelle entrate IRPEF e IRAP e includendo nelle uscite la spesa sanitaria, quella per le prestazioni di invalidità e di guerra e la spesa per il welfare erogato dagli enti locali, **il tasso di copertura complessivo in Italia migliora sensibilmente, passando dal 76,43% al 98,17%**;
- **il Nord produce un attivo di 27,18 miliardi di euro, il Centro di 3,75 miliardi** mentre **il Sud assorbe 36,36 miliardi**, cioè l'intero attivo di Nord e Centro più circa 1/5 dell'Ires (6 miliardi di euro);
- questa situazione è pressoché stabile per l'intero periodo di osservazione e probabilmente fin dagli anni sessanta; ci si chiede fino a quando sarà sostenibile visto che i surplus delle regioni del Nord si riducono più rapidamente di quanto il Sud riesca a migliorare la propria situazione;
- v'è infine da considerare che i trasferimenti dall'Europa per le zone svantaggiate hanno riguardato molto meno le nostre regioni meridionali negli ultimi sette anni e probabilmente ancor meno nei prossimi anni. Il che, tenuto conto che dovremo ridurre nei prossimi anni il deficit di bilancio che alimenta un debito pubblico enorme e insostenibile nel probabile caso di aumento dei tassi di interesse sul debito, impone una drastica presa di coscienza soprattutto da parte dei policy makers.

8) La correlazione tra l'evasione fiscale e i dati sociali ed economici

Si è visto in precedenza che esiste una correlazione diretta tra deficit regionali e tipologia delle prestazioni. Se tale correlazione spiega i disavanzi previdenziali dal **lato delle uscite**, per completare l'analisi occorre verificare anche la correlazione tra bassi livelli contributivi, **le entrate**, e il livello di **evasione fiscale** che ovviamente si riflette su quella contributiva.

Per farlo si è fatta la media di differenti analisi adottando lo studio di Scenari Economici che ha calcolato il peso dell'economia sommersa sul PIL, sulla base del quale si può affermare che l'Italia ha un sommerso maggiore rispetto alla media Europea (17% contro 14,5% senza includere le attività criminali), ma la distribuzione nel Paese è molto differenziata: il Nord si posiziona al di sotto della media europea (13,2%), con la Lombardia addirittura perfettamente in linea con la Francia e la Germania (circa il 10%), mentre nel Mezzogiorno il sommerso pesa circa il doppio della media europea rispetto al PIL (26,9%).

L'evidenza indica che **il sommerso prevale proprio nelle regioni che mostrano i maggiori disavanzi previdenziali e complessivi**, dovuti proprio alla carenza di versamenti contributivi e fiscali, giacché la quota legata alle attività sommerse e criminali non produce contributi ma assorbe prestazioni in larga misura.

Proseguendo nell'analisi, sono stati esaminati i "residui fiscali" regionalizzati, ossia la differenza tra entrate fiscali e contributive e spese complessive (escludendo quelle per interessi). Dall'elaborazione di Scenari Economici (che è simile a quella della CGIA di Mestre ed a altre indagini) emerge che **il Nord presenta un residuo fiscale attivo per quasi 94 miliardi di Euro, l'Italia centrale di 8 miliardi e il Mezzogiorno un passivo di 63**. Pro-capite significa che il Nord ha un **residuo attivo di quasi 3.500 euro pro-capite**, l'Italia centrale di 700 e il **Mezzogiorno un passivo di oltre 3.000 euro a testa**; è come dire che ogni cittadino del Nord, neonati inclusi, oltre le tasse e i contributi, versa ulteriori 3.500 euro ad ogni cittadino del Sud.

Anche questa correlazione è così dimostrata: le regioni con un residuo fiscale negativo sono le stesse che registrano un disavanzo previdenziale e complessivo maggiore.

9) Conclusioni

Il rapporto si conclude, come in passato, con l'auspicio che vengano presto varate anche in modo bipartisan politiche economiche che mirino, nell'arco di un decennio, a far sì che tutte le regioni italiane siano autosufficienti almeno al 75%, lasciando il finanziamento dell'altro quarto di spesa ad un fondo di solidarietà nazionale.

I risultati di bilancio fin qui evidenziati comparati con i livelli di evasione fiscale (comprese le attività criminali) e i residui fiscali, impongono ai policy maker e al Paese di prendere coscienza di questa situazione persistente che va analizzata con chiarezza senza alcun intento persecutorio o peggio ancora ideologico, ma solo per cercare qualche risposta e qualche soluzione a quello che potremmo definire "il problema"; infatti se il Sud assorbe tutti i "residui fiscali" delle regioni del Centro e del Nord, la situazione nazionale diverrà a breve insostenibile, visto che ormai il tempo dei "tassi zero" di cui l'Italia beneficia a piene mani sta per finire.