



CNEL

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

DOCUMENTI

32

LA REGIONALIZZAZIONE DEL BILANCIO PREVIDENZIALE ITALIANO 4° RAPPORTO

ROMA, GENNAIO 2004

INDICE

PARTE PRIMA - PRESENTAZIONE DEL RAPPORTO	pag.	7
PIETRO LARIZZA		
<i>Presidente del CNEL</i>	<i>”</i>	9
ALBERTO BRAMBILLA		
<i>Sottosegretario di Stato al Ministero del Lavoro</i>	<i>”</i>	13
LUCIANO PETRACCHI		
<i>Presidente della Confartigianato</i>	<i>”</i>	42
DANIELE BROGGI		
<i>Presidente della Confapi</i>	<i>”</i>	44
ALBERTO GUIDI		
<i>Vice Presidente di Confindustria</i>	<i>”</i>	46
LUIGI ANGELETTI		
<i>Segretario Generale della UIL</i>	<i>”</i>	50
GIANCARLO PAGLIARINI		
<i>Deputato al Parlamento Italiano</i>	<i>”</i>	54
ROBERTO FORMIGONI		
<i>Presidente della Regione Lombardia</i>	<i>”</i>	59

PARTE SECONDA - LA REGIONALIZZAZIONE DEL	
BILANCIO PREVIDENZIALE ITALIANO - 4° RAPPORTO .. pag.	63
<i>Il 4° Rapporto: premessa</i>	65
1. LA REGIONALIZZAZIONE DEI BILANCI INPS	69
1.1 Gli andamenti del 2001	69
1.1.1 <i>Le entrate contributive</i>	75
1.1.2 <i>Le uscite per prestazioni</i>	76
1.1.3 <i>I saldi regionalizzati</i>	77
1.1.4 <i>I saldi pro-capite e i rapporti di copertura tra</i> <i>entrate e uscite per Regione</i>	78
1.2 L'andamento dei bilanci regionalizzati dal 1980 al 2001	79
1.2.1 <i>Le entrate contributive</i>	80
1.2.2 <i>Le uscite per prestazioni</i>	82
1.2.3 <i>I saldi tra entrate e uscite in moneta corrente</i>	85
1.2.4 <i>I rapporti di copertura</i>	86
1.2.5 <i>La dinamica delle entrate e della spesa in rapporto</i> <i>ad alcune grandezze macroeconomiche</i>	87
1.3 Ulteriori elaborazioni	90
1.3.1 <i>I saldi tra entrate e uscite calcolati in moneta 2001</i> ..	90
1.3.2 <i>I saldi tra entrate e uscite rivalutati ai tassi dei</i> <i>titoli pubblici</i>	90
1.4 Analisi delle correlazioni tra entrate, uscite e saldi in rapporto ad alcune variabili	92
1.4.1 <i>Saldi regionalizzati e tipologia di prestazioni</i> <i>erogate dall'Inps nel 2001</i>	92
1.4.2 <i>Saldi regionalizzati e indicatori demografici</i>	100
1.5 Incidenza della mobilità sulla regionalizzazione delle prestazioni	101
2. LA REGIONALIZZAZIONE DEI FLUSSI CONTRIBUTIVI E DELLE PRESTAZIONI DEGLI ALTRI ENTI PREVIDENZIALI PUBBLICI E DELLE "CASSE" PRIVATIZZATE NEL PERIODO 1999-2001	103

2.1 Gli Enti previdenziali pubblici: Inpdap, Enpals, Inpdai e Ipost	pag. 104
2.2 Le casse professionali privatizzate (d.lgs. 509/94 e 103/96)	” 110
2.3 Le invalidità civili: ripartizione delle uscite per Province e Regioni	” 124
3. LA PRIMA REGIONALIZZAZIONE DEL BILANCIO PREVIDENZIALE ITALIANO: SINTESI DEI RISULTATI E CONCLUSIONI	” 126
CONCLUSIONI	” 128
<i>APPENDICE - Nota metodologica al 4° Rapporto</i>	” 133
1. INPS	” 133
1.1 Riscossioni	” 134
1.2 Prestazioni	” 138
2. INPDAP: CONTRIBUTI E PRESTAZIONI	” 140
3. ALTRI ENTI PUBBLICI	” 142
Enpals	” 142
4. CASSE PRIVATIZZATE	” 142



PARTE PRIMA

PRESENTAZIONE DEL RAPPORTO

CNEL, 20 gennaio 2004

PIETRO LARIZZA
Presidente del CNEL

Innanzitutto voglio ringraziare il Sottosegretario Alberto Brambilla per questo 4° Rapporto sulla regionalizzazione della spesa previdenziale.

Sono numeri completi e non confutabili che consentono una lettura assai interessante sulla materia molto controversa del sistema previdenziale italiano.

La distribuzione della spesa previdenziale era già conosciuta in linea di massima: oggi disponiamo di dati certi sulle entrate e uscite per ciascuna Regione, e soprattutto abbiamo numeri e cifre per capire la natura dei problemi e la loro reale dimensione nazionale e territoriale.

Per rispetto al lavoro competente di Brambilla, voglio augurarmi che non ci siano letture frettolose e strumentalizzazioni politiche.

Ricordo innanzitutto che, sempre al CNEL, il Sottosegretario Brambilla ha presentato lo scorso anno uno studio accurato sulla riclassificazione della spesa previdenziale. Il rapporto di oggi ritengo debba essere considerato una integrazione di quello precedente da cui non è separabile.

Anzi, per leggere bene i dati di oggi bisogna leggere attentamente quelli di ieri, altrimenti non si capirà il significato sociale e non solo contabile degli attivi e passivi delle singole realtà regionali.

Non a caso nel rapporto si ripropone con forza l'esigenza inderogabile di separare assistenza e previdenza e attuare con efficacia la lotta al lavoro sommerso e clandestino.

Per ragioni misteriose (si fa per dire) questa separazione, ripetutamente richiesta a partire dal 1994, non si riesce a realizzarla; e per ra-

gioni meno misteriose, sia in Italia che in Europa, non si sono ancora trovati strumenti efficaci per contrastare e ridurre il lavoro nero.

Sarei felice se prima o poi qualcuno mi spiegasse le ragioni per cui in Italia non è possibile distinguere le entrate e le uscite per contributi e prestazioni pensionistiche rispetto alle uscite per prestazioni assistenziali, indicando chi paga, quanto paga, chi riceve e per quale titolo riceve l'assistenza.

Questo rapporto fa capire, anche ai più distratti, che le operazioni di verità e le stesse riforme non sono mai neutrali, né settorialmente, né regionalmente.

Faccio esempi concreti. Il Governo, come è suo diritto, ha presentato una legge che abolisce le pensioni di anzianità a partire dall'1.1.2008.

Domanda: chi sono e dove sono le persone che in misura prevalente usufruiscono delle pensioni di anzianità?

Prima lo sapevamo per grandi numeri, ora ne abbiamo la conferma documentata per territorio.

Dal 2008, secondo la nuova legge, il requisito minimo di anzianità per il diritto alla pensione sarà di 40 anni di contributi oppure 65 anni di età: questi, dal 2008, saranno i requisiti minimi. Una decisione considerata necessaria dal Governo su cui è in corso un confronto-contrasto con i sindacati.

Può sembrare una legge neutrale che colpisce tutti allo stesso modo: ma non è così, e basta leggere i numeri del rapporto per capirlo.

Colpisce in misura prevalente due categorie di lavoratori: quelli del settore privato, e in special modo quelle regioni con un forte apparato industriale i cui lavoratori fanno ricorso alle pensioni di anzianità; riguarda inoltre le nuove generazioni dei settori privati, che con le regole del mercato del lavoro decise nel 1997 e nel 2003 non raggiungeranno mai 40 anni di contributi: andranno tutti in pensione con almeno 65 anni di età, che diventa appunto l'età minima.

Sono invece indifferenti alle nuove norme tutto il pubblico impiego e i servizi, a cominciare da quelli a partecipazione pubblica.

In questi settori infatti non ci sono rischi o incertezze occupazionali, raramente si va in pensione prima di 65 anni, e molti lavoratori chiedono di restare a lavorare fino a 67 anni.

Chi fa un ricorso maggiore alle pensioni di anzianità, prima dei 60 anni, sono le donne che notoriamente hanno carichi di lavoro aggiuntivi rispetto agli uomini. Per queste ragioni conosciute da tempo, anche nei settori privati le donne sono più esposte ad ogni peggioramento delle condizioni attuali.

Il Sottosegretario Brambilla, che sicuramente è uno dei maggiori esperti della materia, potrà smentirmi se dico cose inesatte.

In ultima analisi, l'abolizione delle pensioni di anzianità riguarderà in misura prevalente l'industria e altri settori privati e concentrerà i suoi maggiori effetti in alcune Regioni e sulle donne.

Dicono che gli industriali siano favorevoli a questa riforma. Io mi permetto di avanzare qualche dubbio, visto che prima ancora di essere un diritto riconosciuto al lavoro è un elemento di flessibilità di cui il sistema industriale ha fatto largo uso.

Diversa è l'analisi dell'assistenza. Qui i dati si capovolgono: quanto è più forte il sistema produttivo e industriale tanto meno pesano i costi dell'assistenza.

Con una differenza di fondo: mentre per le pensioni, a seconda dei settori, c'è una spesa per i pubblici ed una per i privati, l'assistenza è invece solo finanza pubblica e ammonta a diverse decine di miliardi di euro.

E quando nel Rapporto si distingue, per ogni Regione, la spesa pensionistica rispetto a quella complessiva previdenziale, si realizza nei fatti la condizione necessaria per conoscere la destinazione per territorio delle spese assistenziali.

Sappiamo che tenere unito un Paese, e mantenere la coesione sociale, comporta un costo di finanza pubblica in ogni parte del mondo. Anche per l'Italia si applicano le stesse regole e per gli stessi scopi: che sono sociali ma anche economiche, e nascono per scelte esclusivamente politiche.

Quantità, natura e destinazione dell'assistenza è quindi materia squisitamente politica; le pensioni invece nascono da un diritto riconosciuto e consolidato dalle leggi, ma la loro natura e dislocazione territoriale sono figlie esclusivamente di un rapporto e di un contratto di lavoro, e si collocano nei settori e territori dove il lavoro c'è, sia privato che pubblico.

Il Rapporto ci consente di capire e analizzare queste realtà, e ci of-

fre anche la possibilità di cogliere le tendenze dello sviluppo così come emergono dalle dinamiche connesse agli obblighi contributivi.

C'è il grande buco del lavoro sommerso, che potrebbe cambiare non poco il rapporto tra costi e ricavi nelle diverse Regioni e negli stessi equilibri del sistema previdenziale.

E deve fare riflettere la singolare condizione per cui Governo, maggioranza e opposizione, imprenditori e sindacati, puntano tutti a sconfiggere il lavoro sommerso che però continua ad avere una dimensione enorme stimata nel rapporto intorno al 20% del PIL.

Anche su questo tema spinoso c'è un elemento chiaro nel Rapporto Brambilla: il lavoro sommerso ha una dimensione inversamente proporzionale allo sviluppo dell'apparato produttivo in ogni territorio.

Da qui si deduce che gli investimenti per lo sviluppo delle aree più deboli, oltre a produrre nuova ricchezza, sono un antidoto efficace per ridurre il lavoro nero.

Il Mezzogiorno, che è destinatario importante della spesa per l'assistenza, può essere perciò il territorio delle opportunità, non solo per la ricchezza nazionale, ma anche per la riduzione del lavoro sommerso stimato intorno al 25%.

Ero e resto del parere che le più grandi occasioni di crescita degli imprenditori del nord si collocano nel nostro Mezzogiorno, e che opportunità non meno importanti vengono offerte dal Mezzogiorno agli investitori stranieri.

Queste sono le mie personali riflessioni dopo la lettura di questo Rapporto che considero il naturale completamento di quello dello stesso Brambilla sulla riclassificazione della spesa previdenziale.

La presentazione di questo Rapporto al CNEL è coerente con le collaborazioni che stiamo sviluppando con le Regioni secondo gli accordi che abbiamo stipulato nella Conferenza unificata Stato-Regioni.

La missione principale del CNEL prevista dalla legge è quella di fornire una collaborazione qualificata al Governo e al Parlamento sulle materie economiche e sociali.

Questa collaborazione oggi è doverosamente estesa alle Regioni e alle Autonomie Locali con le quali, siamo sicuri, si realizzerà un rapporto molto intenso e proficuo.

ALBERTO BRAMBILLA

Sottosegretario di Stato al Ministero del Lavoro

Buongiorno a tutti: permettetemi anzitutto di ringraziare il CNEL ed in particolare il Suo Presidente, Pietro Larizza, per aver creduto in questo mio studio ed avermi dato l'opportunità di presentarlo in questa prestigiosa sede; un ringraziamento di cuore ai relatori chiamati a discutere su un tema "scomodo" e complicato. Infine un ringraziamento a tutti Voi che siete intervenuti.

Accompagnerò la mia presentazione ad alcune *slide* per rendere più chiaro il ragionamento.

Questo "4° Rapporto" sulla regionalizzazione dei bilanci previdenziali prevede, rispetto ai miei precedenti tre lavori, un ampliamento dell'analisi alla totalità del sistema italiano ricomprendendo, oltre al maggiore Istituto previdenziale (INPS), anche gli altri Enti pubblici gestori di forme di previdenza di base e gli enti previdenziali delle libere professioni; si è così ottenuto un quadro completo della situazione previdenziale italiana che, attraverso l'uso di tecniche sofisticate di ripartizione delle entrate e delle uscite rispettivamente per luogo effettivo di lavoro e per residenza del fruitore delle prestazioni, consente di scattare una "fotografia" della situazione regionale.

Per il solo INPS si è realizzato qualcosa di più, grazie alla disponibilità di una buona banca dati che mi ha consentito di poter regionalizzare i bilanci dal 1980 al 2001; ne è uscito un "film" che descrive attraverso la "lente previdenziale" 22 anni di storia italiana con i successi e gli insuccessi, con sviluppo e mancato sviluppo.

La mia prima preoccupazione è stata quella di motivare, già nel lontano 1995, anno di inizio dei lavori preparatori, gli *obiettivi* che uno studio

del genere si poneva, al fine di evitare facili strumentalizzazioni sia da una parte (coloro che vogliono occultare i dati ai fini della conservazione dello status quo) che dall'altra, cioè di coloro che chiederebbero soluzioni più radicali. In soccorso sono arrivati i primi due "quaderni" della RGS (ragioneria generale dello Stato) che rappresentavano il primo tentativo di regionalizzare le "entrate fiscali" nonché i quaderni (tuttora in pubblicazione) sulla regionalizzazione della "spesa pubblica"; purtroppo delle entrate fiscali non si seppe più nulla e non furono realizzati altri studi mentre per la pubblicazione del presente lavoro fu necessario attendere il 1999.

Nel contempo fortunatamente era uscito il "regolamento comunitario n° 2223 del 1996 (noto come "SEC 95") che introduceva l'obbligo, per i singoli Stati Membri, della realizzazione delle statistiche regionali. Era quindi più che giustificata, finalmente, una analisi su base regionale delle variabili economiche tra le quali, appunto, il welfare.

Bene, detto questo veniamo agli "obiettivi" del presente lavoro che possono essere sintetizzati così:

il primo (la base dello studio) è quello di fornire ai "decisioni politici" un più elevato numero di informazioni, anche di dettaglio, affinché problemi complessi come quello del welfare possano trovare soluzioni eque e corrette che solo un'ampia conoscenza dei fenomeni può consentire; un eccessivo e se vogliamo semplicistico accanimento contro le pensioni in generale senza una separazione tra assistenza e previdenza fa correre gravissimi pericoli al Paese. La spesa per le pensioni infatti è più controllabile rispetto a quella erogata in assistenza come hanno ampiamente dimostrato le riforme degli anni novanta.

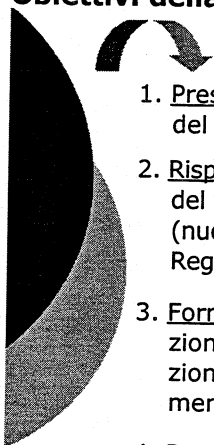
In questo contesto solo una completa revisione del sistema può dare buoni risultati; pensare per "luoghi comuni" è fuorviante; ancora ad esempio, si assiste ad un "accanimento terapeutico" contro le pensioni di anzianità quando è noto che oltre il 50% di queste pensioni è frutto di espulsioni dal mercato del lavoro effettuate dalle imprese in ristrutturazione; questa posizione pare almeno fuori luogo per due ragioni: chi vuole licenziare liberamente pensa poi di porre a carico della collettività questi soggetti fino ai 65 anni? e come pensa di finanziare questa spesa aggiuntiva di enormi proporzioni? e se i sussidi-

di di disoccupazione sono pagati ancora dallo Stato significa che abbiamo solo cambiato il “titolo” della spesa ma non l’entità; non è forse meglio un diverso approccio più analitico? Seconda ragione: l’abolizione delle pensioni di anzianità non creerebbe alcun sollievo ai disavanzi delle Regioni del sud per il semplice motivo che questa tipologia di prestazioni non supera il 2 o 3% del totale della spesa regionale; sarebbe quindi una riforma che colpirebbe pesantemente alcune regioni peraltro in situazioni di pareggio di bilancio o di disavanzi contenuti mentre per tutte quelle in grande disavanzo il “beneficio” generato da questa manovra sarebbe quasi nullo.

Lo studio fornisce quindi elementi informativi ed analisi ma non offre soluzioni. Sarà il livello politico, se lo ritiene, a decidere se dalle analisi contenute in questo studio possano discendere determinati percorsi di riforma.

Il secondo obiettivo è più generale e, attraverso la lettura dei bilanci regionalizzati, evidenzia una situazione di grande squilibrio tra le diverse zone del Paese sia nell’anno di analisi (il 2001) che nel lungo periodo, i 22 anni di scansione dei bilanci Inps; insomma il rapporto fornisce una “certificazione”, semmai ce ne fosse bisogno, del perseverare di uno sviluppo “duale” del Paese e della insufficienza delle politiche economiche che non sono riuscite a favorire la crescita del sud. L’evidenza delle contribuzioni in percentuale delle uscite e i saldi regionalizzati che non hanno visto alcun progresso anzi hanno evidenziato addirittura qualche peggioramento, ne sono la più chiara testimonianza.

Obiettivi della ricerca...



1. Presentare un quadro il più possibile completo e preciso del bilancio previdenziale regionalizzato
2. Rispondere alla crescente domanda di contabilità regionale del welfare sempre più necessaria sia a livello nazionale (nuovo titolo V° della Costituzione) che europeo (vedasi Regolamento Comunitario 223/95)
3. Fornire ai decisori politici un elevato numero di informazioni, anche di dettaglio, e concreti elementi di valutazione al fine di governare con successo ed equità fenomeni complessi come il welfare
4. Descrivere attraverso la "lente" previdenziale 22 anni di sviluppo del Paese e il permanere degli squilibri in alcune realtà territoriali

Occorre però fornire anche le "motivazioni" sulla indifferibilità e urgenza delle crescita del sud; infatti se fino a "ieri" l'obiettivo dello sviluppo di questa importante parte del Paese era un "dovere morale" della classe politica, "oggi" diviene una "esigenza vitale" per tutta la nazione; a sostegno di questa tesi potremmo descrivere l'esigenza di questo mutamento di priorità nel modo seguente: *"dalla lira all'euro - l'euro e le sue implicazioni economiche - l'agenda 2006"*.

Da quando l'Italia è entrata a far parte del "club" della moneta unica al prossimo 2006 intercorrono solo pochi anni ma, in termini di "scenario" è come se fosse passato un secolo. Spieghiamo meglio: Fino al 1999 il nostro Paese ha compensato gran parte della perdita di competitività in due modi:

- *il primo* attraverso una serie di "svalutazioni competitive" che hanno consentito il mantenimento di una quota sufficiente del mercato europeo e mondiale permettendo all'apparato industriale del nord di continuare a svilupparsi e quindi di creare ricchezza da ridistribuire sull'intero territorio. *La slide evidenzia le percentuali di svalutazione della*

Lira nei confronti di alcune valute e di alcuni Paesi che costituiscono i nostri principali mercati.

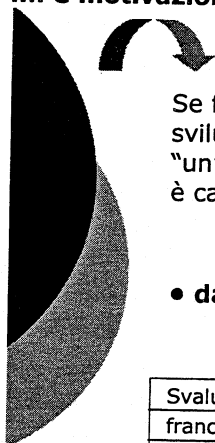
- *Il secondo*, come vedremo più avanti, mediante una politica di “spesa” prevalentemente “corrente” finanziata con il debito pubblico. Nel 1980 il rapporto tra stock di debito e Pil era pari al 59% e in quello che potremmo definire il secondo grande periodo di sviluppo del Paese (dopo il miracolo economico del secondo dopo guerra) siamo riusciti a portare questo rapporto fino al 123% del Pil.

Con l'avvento della moneta unica il nostro Paese ha trasferito la sovranità del Governo della moneta e anche della politica dei tassi di interesse (che grazie a remunerazioni molto elevate aveva consentito di attrarre ingenti risorse) all'Europa; il successivo trattato di Maastricht ha imposto una politica economica più restrittiva prevedendo che il deficit annuale non potesse superare il 3% del Pil. Tutto ciò ha enormemente ridotto le possibilità di “aggiustamento” utilizzate fino a quel momento dalla politica economica cambiandone completamente gli scenari.

La rivalutazione dell'euro di questi ultimi mesi ha ulteriormente penalizzato il nostro Paese che di colpo, nell'ambito del commercio mondiale, ha accusato altre perdite di competitività. Ovviamente non tutto dipende dalla moneta; il differenziale di inflazione tra Italia e altri Paesi europei pesa sulla competitività delle nostre produzioni e altrettanto incidono sia i bassi livelli tecnologici della nostra industria non supportati da investimenti in ricerca pubblici e privati che i troppo modesti tassi di attività.

Ma purtroppo manca al sopraccitato paradigma ancora una tessera che ne rende più incerto il quadro; nel 2006 il bilancio europeo dovrà fare i conti con l'allargamento ad altri 10 Paesi e quindi una buona parte di “trasferimenti” alle attuali “zone obiettivo” si ridurrà drasticamente. Ciò significa che molte delle nostre regioni perderanno quote significative di finanziamenti europei dato che il rapporto del PIL pro capite indirizzerà queste risorse verso i nuovi entrati. Scartata l'ipotesi di incremento del bilancio UE poiché né i vecchi né i nuovi Paesi entranti sono disposti a mettere in comune altre risorse, gran parte delle regioni del centro sud e alcune aree del nord dovranno fare a meno di entrate consistenti.

.... e motivazioni



Se fino a ieri l'obiettivo di un corretto e uniforme sviluppo era "un dovere civile e morale" oggi diventa "un'esigenza vitale" per l'intero Paese. Infatti... è cambiato totalmente lo scenario: i passaggi

- dalla lira all'euro....

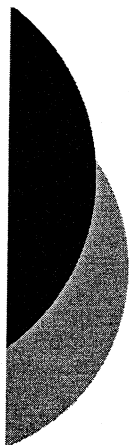
Svalutazione della lira rispetto ad alcune divise dal 1980 al 2000					
franco sv	marco ted	dollaro Usa	franco bel	franco fr	sterlina uk
118.9	96.2	89.5	56.5	41.0	36.1

- l'euro e le sue implicazioni economiche...

- l'allargamento dell'Europa sottrarrà risorse all'Italia creando problemi soprattutto alle aree in ritardo di sviluppo.

Poiché come vedremo nel prosieguo, l'insufficiente capacità contributiva di tipo previdenziale (e anche fiscale) di alcune vaste realtà territoriali è un dato strutturale del nostro Paese, che ha rilievo economico e politico, questo cambiamento di scenario rafforza, come dicevamo, le motivazioni alla base di questo studio che a questo punto si può ben sintetizzare nel paradigma seguente: *se il sud non si sviluppa tutto il Paese andrà incontro a pesanti difficoltà poiché ne il nord ne l'Unione Europea potranno più fornire le risorse necessarie per garantire a quelle zone del Paese livelli accettabili di sviluppo.*

.... e motivazioni



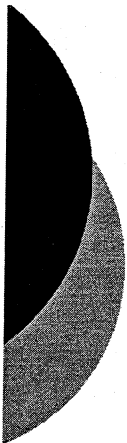
L'insufficiente capacità contributiva di tipo previdenziale (e fiscale) di alcune realtà territoriali è un dato strutturale del nostro Paese che ha rilievo economico e politico e che richiede una strategia innovativa e appropriata poiché....



**Se il Sud non si sviluppa è l'intera nazione
che rischia il vero declino economico**

Fatta questa premessa, un po' lunga ma necessaria, presenterò ora i *punti principali dello studio*:

1. La metodologia utilizzata ed il campo di analisi;
2. l'andamento congiunturale che prende in esame i dati sulle entrate contributive e sulla spesa per prestazioni previdenziali per il triennio 1999-2001;
3. l'evoluzione dei bilanci previdenziali di lungo periodo (1980-2001) e l'evoluzione delle entrate e delle uscite in rapporto ad alcune variabili economiche;
4. l'incidenza dei disavanzi previdenziali sul debito pubblico;
5. le correlazioni tra saldi regionalizzati e la tipologia delle prestazioni erogate con un cenno alla correlazione con gli indicatori demografici ed il lavoro irregolare;
6. infine la dimensione del problema: previdenza o assistenza?



I punti principali del IV° Rapporto

1. La metodologia utilizzata e il campo di analisi
2. L'andamento congiunturale: i risultati per il 2001
3. L'andamento del sistema previdenziale nel lungo periodo 1980-2001 e l'evoluzione delle entrate contributive e delle uscite previdenziali in rapporto ad alcune variabili economiche
4. Incidenza dei disavanzi previdenziali sul debito pubblico
5. Le correlazioni tra i saldi contabili regionalizzati e: tipologia delle prestazioni, indicatori demografici e lavoro irregolare
6. La dimensione del problema: previdenza o assistenza?

Per motivi di tempo presenterò solo il quadro relativo all'INPS che comunque rappresenta il 70/80% della previdenza italiana, ma ciò che dirò può essere esteso agli altri Enti pubblici.

1. La metodologia utilizzata.....

La peculiarità del rapporto (unico nel panorama italiano) consiste nella classificazione delle *entrate contributive* e delle *uscite per prestazioni* applicando la tecnica dei flussi di cassa.

Le *entrate (i contributi)* sono calcolate per luogo di effettivo svolgimento dell'attività produttiva; per esemplificare, i contributi versati dalla Fiat di Melfi vengono imputati alla Regione Basilicata e non al Piemonte, sede legale dell'azienda. Sempre con riferimento ai contributi si è tenuto conto dei cosiddetti "*saldi netti*", cioè di ciò che effettivamente è stato versato dalle aziende, al netto delle agevolazioni contribu-

tive e dei contributi figurativi, rilevati per l'INPS dai modelli DM10M corretti applicando la matrice desunta dal quadro SA del modello 770. (In precedenza era stata utilizzata la matrice relativa alla ripartizione territoriale rilevata dai versamenti al SSN incassati dall'INPS fino al 1994 ma che ormai ritenevamo troppo vecchia). In questo quadro non sono stati considerati i trasferimenti al bilancio Inps a carico dello Stato che non essendo supportati da contributi reali gravano sulla fiscalità generale.

Le *uscite* per prestazioni sono state imputate per luogo di residenza dei soggetti beneficiari, "spacchettando" i pagamenti che di solito avvengono in modo accentrato presso i cosiddetti "poli bancari". Inoltre le prestazioni, a decorrere dal 1994, sono state nettizzate dal carico fiscale poiché l'Irpef sulle prestazioni è comunque una partita di giro e quindi restando di fatto nelle casse dello Stato, non può essere computata come spesa per il *welfare*.

Nella contabilizzazione delle *entrate* e delle *uscite* sono inclusi tutti i contributi versati dalla produzione e tutte le uscite per prestazioni comprese le cosiddette "prestazioni temporanee" mentre non sono state conteggiate le cosiddette "partite di giro" quali i flussi relativi al SSN (che l'Inps incassava e girava alle regioni fino al 1998), i pagamenti per "conto terzi" (Inail, Regioni e altri). Dal 2000 in poi nei prospetti si è tenuto conto sia dei dati relativi alle Ferrovie dello Stato (passate nella gestione Inps) che delle entrate straordinarie che la legge finanziaria del 1999 ha posto a carico delle aziende elettriche e telefoniche per tre anni.

Senza entrare nelle tecniche specifiche del lavoro occorre tuttavia una ulteriore precisazione al fine di prevenire un'obiezione ancora molto frequente e che vede in questa analisi un punto di debolezza in tema di flussi migratori interni: si pensa infatti che molti lavoratori del centro sud emigrino al nord per lavorare (e quindi qui pagano i loro contributi) per poi ritornare a "casa", per beneficiare delle prestazioni; nel paragrafo 1.5 si è fatta una verifica concreta di quanto era stato indicato nell'anno 2000 dal Censis confermando che i "*flussi netti*" nord - sud rappresentano all'incirca l'1,9%, dato che non inficia quindi la serie statistica presentata.

La metodologia utilizzata....

Le entrate contributive e le uscite per prestazioni sono state contabilizzate secondo la tecnica dei **"flussi di cassa"**.

I contributi



secondo le Regioni di effettivo svolgimento dell'attività lavorativa
in particolare per l'Inps la metodologia è basata sull'analisi dei **"saldi netti"** dei modelli DM10M, corretti applicando la matrice desunta dal quadro SA del modello 770.

Le prestazioni



Secondo il luogo di residenza del pensionato con disaggregazione delle uscite pagate dai cosiddetti **"poli bancari"**.

.....e il campo di analisi

Il rapporto analizza gli aggregati di entrata e di uscita di tutti gli Enti di previdenza del sistema obbligatorio:

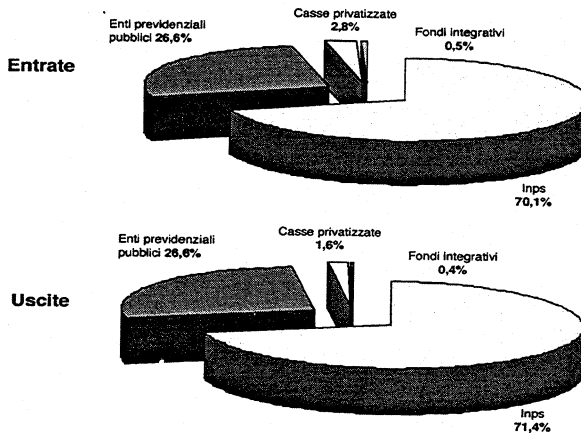


- 1. INPS**
- 2. Enti previdenziali pubblici (Inpdap, Enpals, Inpdai, Ipost)**
- 3. Casse professionali privatizzate (d.lgs. 509/94 e 103/96)**
- 4. Gestioni integrative obbligatorie pubbliche e privatizzate**

Come dicevamo, il rapporto, in questa 4° edizione, analizza gli aggregati delle entrate e delle uscite di tutti gli enti di previdenza del sistema obbligatorio.

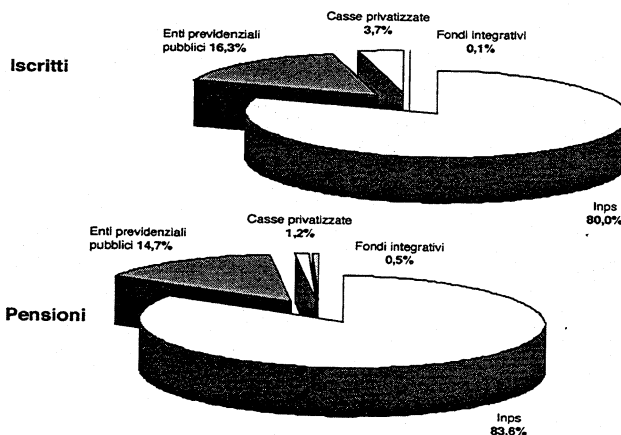
Per avere una “istantanea” il nostro sistema previdenziale in termini di *entrate* contributive ed *uscite* per prestazioni è così composto: oltre il 70% è gestito dall’Inps, il 26,6% dagli altri enti pubblici (l’INPDAP 23%, Ipost, Enpals e Inpdai con un 3,6%) ed il restante 2,8% dalle Casse Privatizzate.

I gestori del sistema previdenziale italiano in termini di



In termini di *iscritti* e *pensioni* in pagamento l’INPS pesa per oltre l’80%, gli altri enti pubblici per il 15% circa mentre le Casse Privatizzate hanno il 3,7% di attivi e solo il 1,2% di pensionati.

I gestori del sistema previdenziale italiano in termini di



2. L'andamento congiunturale: i risultati per il 2001

Per quanto riguarda l'INPS nel 2001 si registra sia un aumento delle entrate contributive che delle uscite per prestazioni anche se i dati mostrano una dinamica meno accentuata dei tassi di crescita rispetto agli anni precedenti.

- Le *entrate* derivanti dal versamento dei contributi ammontano a 87,55 miliardi di euro con un incremento rispetto al 2000 del 5,5% contro il 5,2% dell'anno precedente. Gli aumenti più forti, si registrano in Lombardia e nel Lazio (+ 8,3%) e nel Sud in Basilicata (+6,4%). *La distribuzione territoriale delle entrate mostra che il 64,9% dei flussi contributivi proviene dalle Regioni del Nord, il 21,1% dal Centro e il 14,0% dalle Regioni del Mezzogiorno.*
- Le *uscite per prestazioni* mostrano una crescita del 6,2%, passando da 111,9 miliardi di € del 2000 a 118,8 miliardi di € del 2001. Si intravede un rallentamento rispetto al + 6,7% di incremento registrato tra il 1999 e il 2000 e ciò nonostante l'incidenza negativa delle uscite relative al disciolto fondo delle ferrovie (FFSS), indicando che le *riforme pensionistiche (Amato, Dini e Prodi)*, come confermato dalla relazione della "Commissione per la verifica del sistema previdenziale", cominciano a mordere. Le Regioni che hanno mostrato la crescita più significativa tra il 2000 e il 2001 sono le Marche (+11%), la Valle d'Aosta (+8,5%), il Veneto, il Friuli VG la Toscana e la Puglia (con incrementi compresi tra il 7,7% e il 7,9%). *La distribuzione territoriale delle uscite mostra che il peso del Nord è pari al 53,8% del totale mentre quello del Centro e del Sud pesano rispettivamente per il 18,7% e il 27,5%.*
- Il *saldo* tra entrate e uscite, presenta un disavanzo complessivo pari a 31,3 miliardi di € (2,35 punti di Pil), contro i 28,9 miliardi di € dell'anno precedente. Quasi tutte le regioni mostrano saldi negativi ed in peggioramento. Le uniche eccezioni sono la *Lombardia* (+ 736 milioni di €), il *Lazio* (+ 350 milioni di €) e il *Veneto* che presenta un saldo attivo di 23,3 milioni di euro; il Trentino Alto Adige segna un peggioramento rispetto al dato positivo dell'anno precedente con un disa-

vanzo però di soli 6,7 milioni di euro. Al Sud le Regioni con maggiore disavanzo continuano ad essere la *Sicilia* che per il 2001 registra un saldo negativo di 5,4 miliardi di €, seguita dalla *Campania* con 4,9, dalla *Puglia* con 4,3 e dal *Piemonte* con 3 miliardi di €.

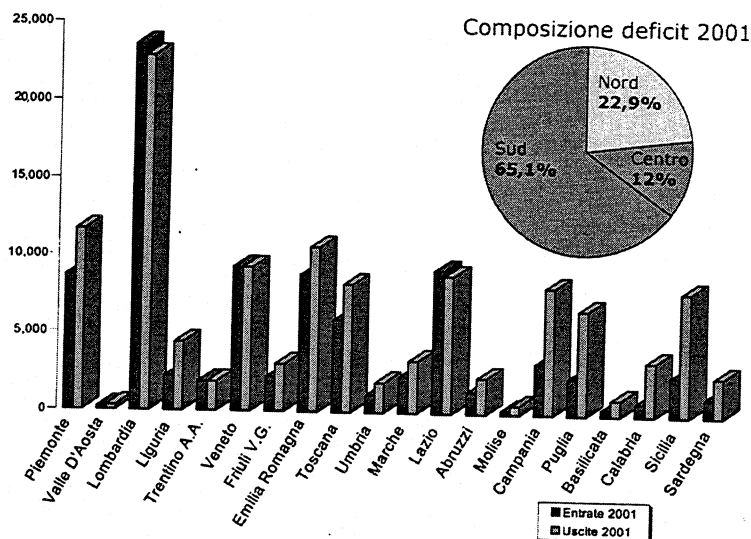
I risultati per il 2001 (Dati in milioni di euro)

REGIONI	Entrate contributive		Uscite per prestazioni				Saldi	
	A		Var.	B		Var.		
	Entrate 2000	Entrate 2001	Incremento %	Uscite 2000	Uscite 2001	Incremento %	2000	2001
Piemonte	8.248,5	8.673,4	5,2%	10.886,9	11.673,3	7,2%	-2.638,4	-2.999,9
Valle d'Aosta	196,2	206,0	5,0%	278,2	302,0	(8,5%)	-82,1	-96,0
Lombardia	21.787,8	23.594,2	(8,3%)	21.667,0	22.857,7	5,5%	120,8	736,5
Liguria	2.174,0	2.203,5	1,4%	4.101,8	4.385,0	6,9%	1.927,8	-2.181,5
Trentino A.A.	1.816,7	1.854,6	2,1%	1.760,0	1.861,3	5,8%	54,7	-6,7
Veneto	9.028,1	9.280,4	2,8%	8.580,8	9.257,1	(7,9%)	447,4	23,3
Friuli V.G.	2.106,2	2.183,0	3,6%	2.13,7	3.032,2	(7,8%)	-707,5	-849,2
Emilia Rom.	8.472,1	8.815,8	4,1%	9.992,4	10.610,4	6,2%	-1.520,3	-1.794,6
Toscana	5.585,4	5.915,8	5,9%	7.629,4	8.225,0	(7,8%)	-2.044,0	-2.309,2
Umbria	1.058,4	1.104,1	4,3%	1.793,5	1.906,3	6,3%	-735,1	-802,2
Marche	2.200,5	2.323,3	5,6%	2.990,7	3.319,1	(11,0%)	-790,2	-995,8
Lazio	8.468,5	9.168,0	(8,3%)	8.678,5	8.818,4	1,6%	-210,0	349,6
Abruzzi	1.311,4	1.396,6	(6,5%)	2.221,7	2.279,9	2,6%	-910,3	-883,3
Molise	245,4	256,4	4,5%	541,0	574,0	6,1%	-295,6	-317,6
Campania	3.132,3	3.255,3	3,9%	7.791,1	8.138,2	4,5%	-4.658,8	-4.882,9
Puglia	2.313,2	2.351,0	1,6%	6.219,7	6.695,7	(7,7%)	-3.906,5	-4.344,7
Basilicata	398,4	423,8	(6,4%)	989,4	1.025,0	3,6%	-591,0	-601,2
Calabria	840,3	832,4	-0,9%	3.218,8	3.428,9	6,5%	-2.378,5	-2.596,5
Sicilia	2.424,3	2.510,7	3,6%	7.397,3	7.917,2	(7,0%)	-4.973,0	-5.406,5
Sardegna	1.202,4	1.202,9	0,0%	2.373,2	2.512,6	5,9%	-1.170,8	-1.309,7
ITALIA	83.010,0	(87.551,2)	(5,5%)	111.925,1	(118.819,3)	(6,2%)	-28.915,1	(-31.268,1)
Nord	53.829,6	56.810,9	5,5%	60.080,8	63.979,0	6,5%	-6.251,2	-7.168,1
Centro	17.312,7	18.511,2	6,9%	21.092,1	22.268,8	5,6%	-3.779,4	-3.757,6
Sud	11.867,7	12.229,1	3,0%	30.752,2	32.571,5	5,9%	-18.884,5	-20.342,4

La figura 11 da una immagine istantanea della situazione. Al Nord e al Centro il rapporto tra entrate e uscite è abbastanza equilibrato. Il Nord versa l'11 % in meno di quanto incassa, il Centro il 17%. Diversa la situazione al Sud dove le uscite per prestazioni superano le entrate del 166%.

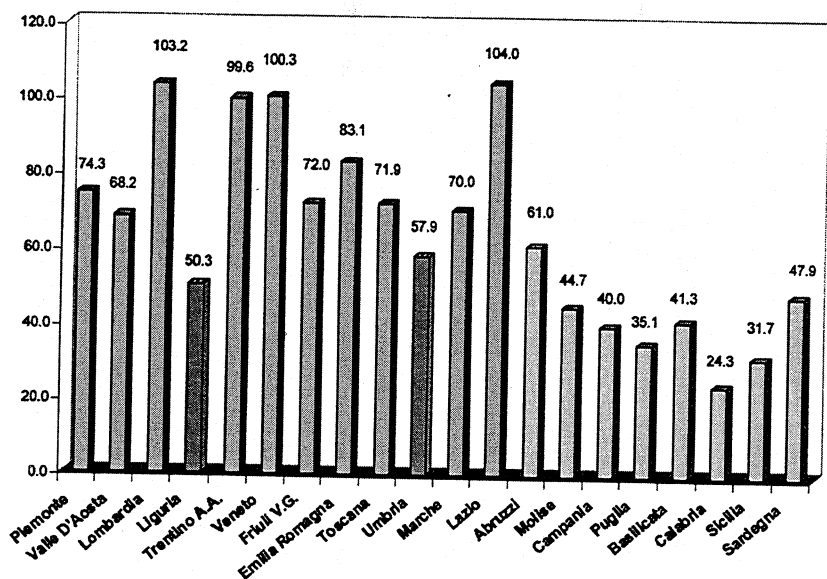
Nel 2001 il 65% del deficit tra entrate contributive ed uscite per prestazioni è attribuibile al Sud, il 22,9% al Nord (la Liguria da sola assorbe oltre un quarto dell'intero deficit del Nord) e il restante 12% al Centro.

Entrate e Uscite 2001



Un quadro analogo emerge considerando i *tassi regionali di copertura*, ovvero il rapporto tra contributi versati e prestazioni erogate. Solo 4 Regioni mostrano una copertura adeguata: il Lazio dove per ogni 100 euro di prestazioni sono versati 104 euro di contributi seguita dalla Lombardia con 103 e dal Veneto con 100. Su valori superiori alla media nazionale (73,7) i tassi di copertura dell'Emilia Romagna (83,1) e del Piemonte (74,3). Al Sud, ad eccezione dell'Abruzzo che presenta un tasso di copertura superiore al 60%, si registrano livelli inferiori al 50%. La Calabria e la Sicilia sono le Regioni che presentano i rapporti più bassi: per ogni 100 euro di prestazioni erogate contribuiscono rispettivamente per soli 24,3 e 31,7 euro.

*Rapporto tra entrate contributive e uscite per prestazioni nel 2001
(tassi di copertura)*

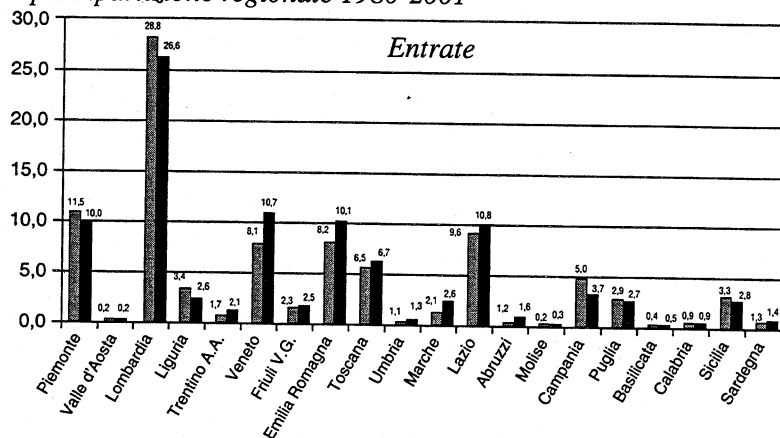


3. L'andamento nel lungo periodo - 1980 - 2001 e l'evoluzione delle entrate e uscite in rapporto ad alcune variabili economiche. (SLIDE 13)

Nel corso dei 22 anni di analisi le *entrate* complessive sono passate da 16,2 miliardi di € del 1980 a 87,5 miliardi di € del 2001, con una incidenza sul PIL che passa dal 8,17% dell'80 al 7,2%. In realtà se si tiene conto che fino al 1993 si conteggiavano come entrate anche quelle relative agli "sgravi contributivi" (cioè soldi che non venivano mai versati) e che sono quantificabili in circa un punto di Pil, si può affermare che l'incidenza sul prodotto interno lordo sia rimasta pressoché immutata. Le entrate hanno avuto tassi di incremento decrescenti: 20% per i primi anni ottanta, 10% per gli anni fino al 1992 per poi decrescere; nell'ultimo triennio si sono attestate al 5,5%.

La *slide 13* mostra il "peso" percentuale delle singole Regioni, fatto 100 il totale nazionale.

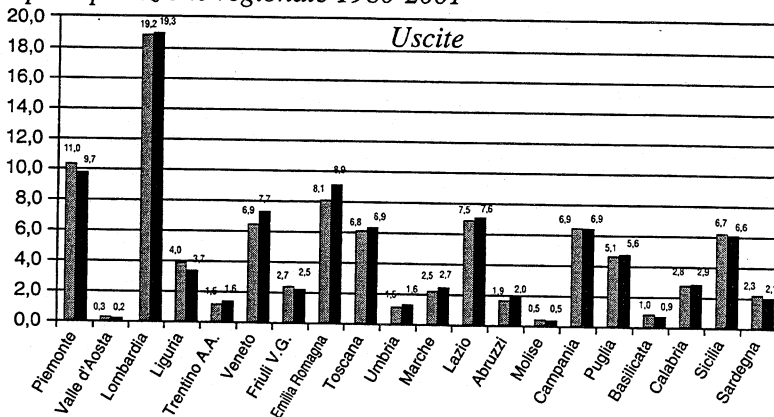
Inps: ripartizione regionale 1980-2001



Nello stesso periodo *le uscite* per prestazioni sono passate da 17,9 a 118,8 miliardi di € evidenziando tassi di crescita decrescenti nel tempo che si sono stabilizzati attorno al 5% dopo gli interventi di riforma iniziati nel 1992; nel 2001 si è evidenziato un incremento di circa un punto (dal 5,2% al 6,2%) mentre l'incidenza delle uscite sul Pil è rimasta pressoché costante nell'intero periodo attorno al 10%.

La slide 14 mostra il peso percentuale delle singole Regioni, fatto 100 il totale Italia.

Inps: ripartizione regionale 1980-2001



L'indicatore forse più immediato lo si ricava dall'analisi dei tassi di copertura cioè quanto si paga in ogni Regione per ogni 100 € di prestazioni ricevute; nell'analisi delle medie triennali emergono marcate differenze.

A livello nazionale da 83,2 a 74 diminuzione progressiva della copertura delle prestazioni con contributi correnti. La Calabria mostra in assoluto il più basso livello di copertura per di più in riduzione: era il 27,6% nel 1980 e scende al 24,1% nel 2001. Ciò evidenzerebbe uno sviluppo insufficiente che si coniuga con un'attività sommersa diffusa. In termini relativi il peggioramento più marcato è quello della *Campania* che è passata da un tasso di copertura del 60,5% nel 1980 al 39,3% del 2001, seguita dalla *Sicilia* (dal 41,4% al 31,2) e dalla *Puglia* (dal 47,2% al 35,3%); Nel sud solo due Regioni hanno visto migliorare il rapporto, il *Molise* (dal 35,5% al 43,5%) e la *Basilicata* (dal 31% al 39,3%), il che non stupisce visto che queste due piccole Regioni sono state interessate da processi di localizzazione industriale di qualche rilievo.

Nel Centro i tassi di copertura sono restati abbastanza stabili con l'eccezione della *Toscana* (da 79% al 72,3%) e l'*Umbria*, scesa sotto il 60%. Al Nord migliorano *Trentino Alto Adige* e *Veneto* (oltre il 100%), mentre la *Lombardia* ha mantenuto tassi di copertura superiori al 110% fino al 1988 per poi vedere scendere il tasso fino all'attuale quota 102%. Il *Piemonte* evidenzia bene la crisi del tessuto produttivo passando dall'87% al 76,2% mentre si confermano le difficoltà della *Liguria*, il cui tasso di copertura è crollato dal 69,9% del 1980 al 51,8% del 2001.

Quindi la situazione di lungo periodo conferma le considerazioni e l'analisi sul 2001.

Rapporto tra entrate contributive e uscite per prestazioni (tassi di copertura) - medie triennali

Regione	media 1980-1982	media 1999-2001
Piemonte	87.0	76.2
Valle d'Aosta	65.5	68.8
Lombardia	124.9	102.0
Liguria	69.9	51.8
Trentino A.A.	91.5	100.9
Veneto	98.0	102.1
Friuli V.G.	71.0	74.0
Emilia Romagna	84.2	83.8
Toscana	79.0	72.3
Umbria	62.3	57.5
Marche	69.6	71.6
Lazio	106.7	105.2
Abruzzo	51.8	59.1
Molise	35.5	43.5
Campania	60.5	39.3
Puglia	47.2	35.3
Basilicata	31.0	39.3
Calabria	27.6	24.1
Sicilia	41.4	31.2
Sardegna	48.0	47.5
Tot. Italia	83.2	74.0

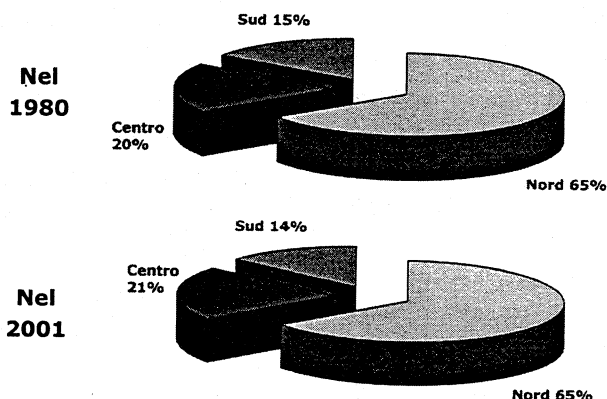
L'INPS
incassava
83,2 Euro
per ogni
100 Euro
di pensioni
pagate

Nell'ultimo
triennio
l'Inps ha
incassato
74 Euro a
fronte di
100 Euro di
pensioni
pagate

Media Nord	99.5	89.4
Media Centro	87.7	84.2
Media Sud	46.7	37.1

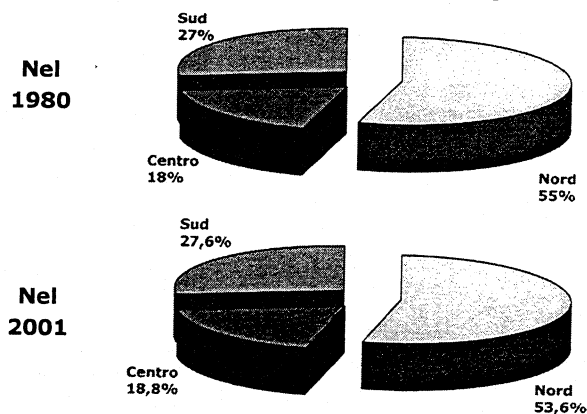
Una ulteriore immagine che *testifica il permanere di una situazione che non è mutata nel tempo* la si ricava dalla evoluzione della ripartizione delle *entrate contributive* tra Nord, Centro e Sud dal 1980 al 2001; tutto è rimasto fermo con una lieve redistribuzione tra centro, che guadagna un punto percentuale ed il sud che lo perde.

Le entrate contributive Inps nel 1980 e nel 2001 ripartite tra Nord, Centro e Sud



La visualizzazione delle *uscite per prestazioni* aggrava, se possibile, ancor di più il quadro; sud e centro aumentano il loro peso mentre il nord lo riduce di 1,3 punti percentuali.

Le uscite contributive Inps nel 1980 e nel 2001 ripartite tra Nord, Centro e Sud

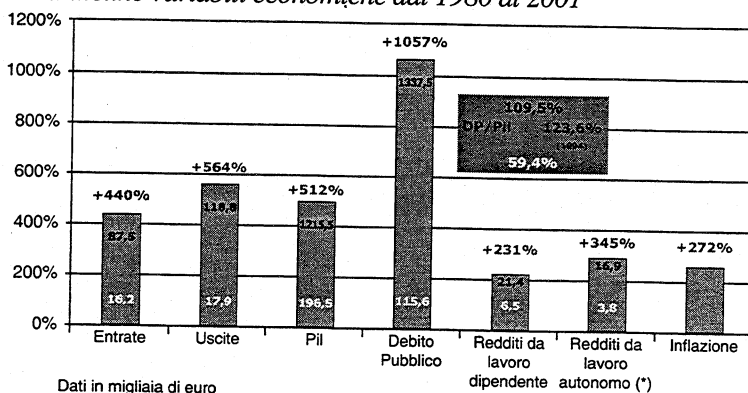


Sommando i saldi, positivi o negativi in moneta corrente, dal 1980 al 2001 è stato accumulato un disavanzo Inps di 385 miliardi di euro; solo due regioni hanno accantonato saldi positivi: la Lombardia (13 miliardi di €) e il Lazio (4,8 mdl. di €). Tutte le altre regioni mostrano un progressivo aggravio del disavanzo ad eccezione del Trentino e del Veneto caratterizzate da deficit di modesta entità (1,9 e 0,87 MLD di €). Le Regioni del

sud evidenziano saldi negativi pesanti: la Sicilia pari a 65,8 MLD di € (con una incidenza sul totale nazionale del 17%), seguita da Campania (56,4 MLD e 15% sul totale), Puglia (52,2 MLD e 14% sul totale).

Nel periodo in esame le *entrate* contributive sono aumentate del 440% mentre le *uscite* del + 563,7% evidenziando una differenza di oltre 120 punti percentuali. Nello stesso periodo l'inflazione è aumentata del 272%, il *Pil* del 512% i redditi da lavoro dipendente del 231% e quelli del lavoro autonomo del 345%. Se i dati sono questi significa che vi è stato un "trasferimento" di ricchezza verso le rendite. E' un fatto che deve far seriamente riflettere; l'entità del debito pubblico italiano è lì a dimostrare come si cumolano questi effetti distorsivi di politica economica: dal 1980 al 2001 il debito pubblico è passato da 116 a 1.338 miliardi di euro con un rapporto *DP/PIL* che nello stesso periodo è passato dal 59,4%, valore in linea con le regole di Maastricht, al 109,5% dopo aver raggiunto una punta pari a 123,6 nell'anno 1994. In pratica gran parte della spesa corrente è stata finanziata a debito e questo è il peggiore servizio che si potesse fare alle giovani generazioni. Infatti nel periodo in esame, il migliore economicamente dopo il boom del secondo dopoguerra, il debito pubblico è aumentato del 1.057%!!!

Evoluzione delle entrate contributive e delle uscite per prestazioni in rapporto ad alcune variabili economiche dal 1980 al 2001



Dati in migliaia di euro

- In nero i dati al 2001
- In bianco i dati al 1980

(*) Il dato di 3,8 mil di € è relativo al 1982

- Dati pro-capite in migliaia di euro

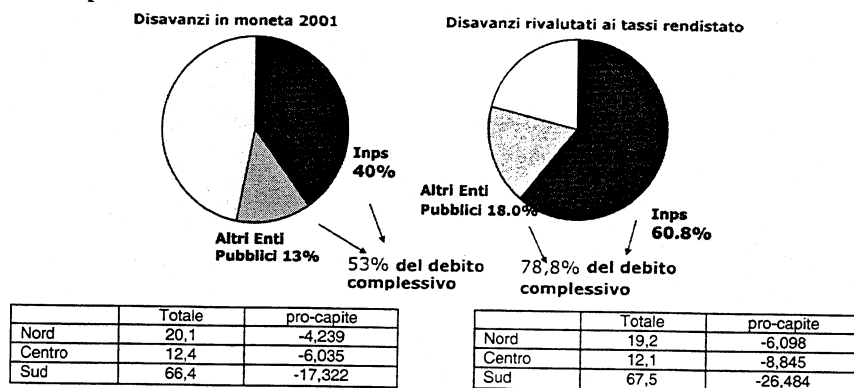
4. Saldi regionalizzati e debito pubblico

Al fine di comprendere meglio la dimensione dei saldi regionalizzati e dei relativi avanzi o disavanzi nonché di correlare maggiormente l'incidenza degli eventi previdenziali sull'ammontare del debito pubblico, è stato calcolato il disavanzo cumulato in *moneta 2001* e, con una ulteriore simulazione si sono calcolati i saldi tra entrate contributive e uscite per prestazioni capitalizzati ai *tassi medi dei titoli di Stato vigenti in ogni anno. (rendistato)*

I saldi regionalizzati in *moneta 2001* rappresentano una sorta di "stato patrimoniale" delle Regioni. In questo modo è possibile verificare se esse abbiano accumulato una riserva utile a fronteggiare il periodo critico del sistema previdenziale. Il disavanzo complessivo accumulato dal "sistema Inps" espresso in moneta 2001 risulta pari a *541 miliardi di €*, equivalente al 40% dello stock di debito pubblico, 2001, che, comprendendo anche gli altri enti pubblici raggiunge il 53%.

Tenendo conto che il costo del Welfare si è tradotto in debito pubblico finanziato mediante emissione di titoli del Tesoro, si è provveduto a rivalutare i dati di bilancio regionalizzati al tasso medio di interesse prodotto dai titoli di Stato. Il debito cumulato per il solo Inps raggiungerebbe la ragguardevole cifra di *813,4 miliardi di euro* pari al 60,8% circa dello stock di debito pubblico 2001, che supera il 78% se ai disavanzi Inps, che rappresenta oltre il 70% dell'intero sistema previdenziale, si sommano i disavanzi degli altri enti previdenziali pubblici.

Incidenza dei disavanzi previdenziali cumulati dal 1980 al 2001 sul debito pubblico



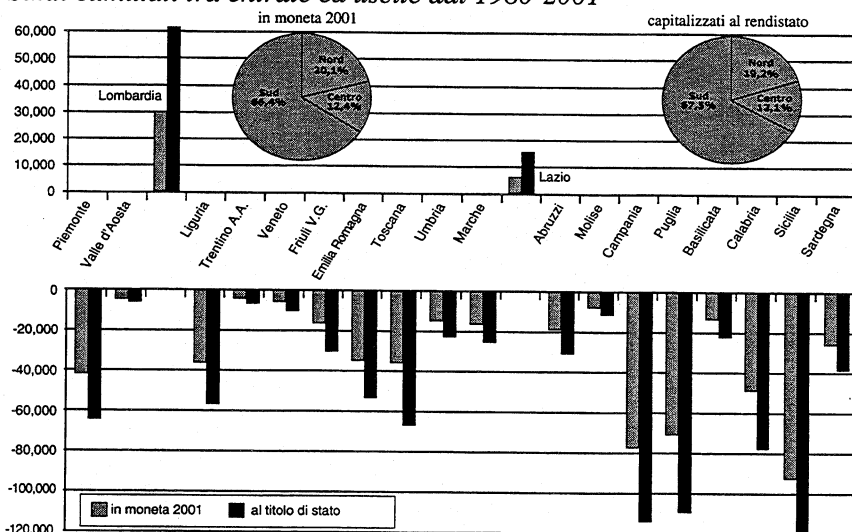
Debito Pubblico: 1.337.528 mil. di €

Nelle ipotesi di lavoro sopra riportate i risultati regionalizzati sarebbero i seguenti: *In moneta 2001* la Lombardia avrebbe costituito una riserva di 29,7 miliardi di € e il Lazio di 6,1 miliardi di €; altre Regioni, quali il Trentino, il Veneto, grazie alle ultime annualità positive, vedono ridursi il passivo cumulato; per tutte le altre emergerebbe un incremento del deficit. In particolare la Sicilia presenterebbe un debito progressivo a prezzi 2001, pari a 94 miliardi di euro seguita dalla Campania (78 miliardi) e dalla Puglia (73 miliardi); pesanti anche le situazioni di *Piemonte e Toscana* con, rispettivamente, 42 e 41 miliardi di disavanzo cumulato. *Nel complesso il disavanzo cumulato del Sud (359 miliardi di euro) è pari ai 2/3 del totale.*

Infine, capitalizzando i saldi ai *tassi del rendistato*, la Lombardia presenterebbe una consistenza attiva di oltre 62 miliardi di € e il Lazio di 14,9 miliardi; sul fronte delle Regioni in disavanzo la Sicilia con 144 miliardi di € pari al 18% dell'intero debito è la Regione con il più alto passivo; seguono la Campania con 115 miliardi di €, la Puglia con 111, la Calabria con 76, il Piemonte con 65, la Toscana con 62 e la Liguria con 56.

Ripartendo il disavanzo per le tre aree del Paese il Mezzogiorno con 20,7 milioni di abitanti produce il 67,5% del deficit totale (Sicilia, Campania e Puglia producono il 46% del debito totale); il centro (11 milioni di abitanti) assorbe il 12,1% mentre il nord (25,5 milioni di abitanti) concorre per il 19,2%.

Saldi cumulati tra entrate ed uscite dal 1980-2001



5. Le correlazioni tra saldi contabili regionalizzati e la tipologia delle prestazioni

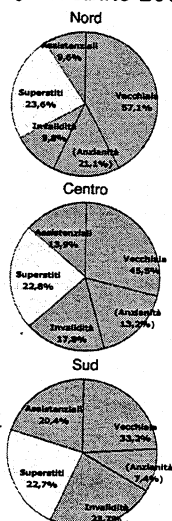
A fronte dei saldi contabili tra entrate ed uscite si è verificato che esiste una correlazione *diretta* tra questi e la tipologia delle prestazioni in erogazione; si sono suddivise le prestazioni in 4 categorie: *vecchiaia*, *invalidità*, *superstiti* e *assistenziali*. Dove prevalgono saldi positivi e tassi di copertura oltre il 70% la maggior parte delle prestazioni sono di tipo “*previdenziale*” e quindi supportate da contributi realmente versati; viceversa dove i tassi di copertura ed i saldi sono fortemente negativi prevalgono prestazioni di tipo “*assistenziale*”. La dimostrazione della correlazione diretta si evince ancor più esaminando i due casi limite: in *Lombardia*, ad esempio, per ogni 100 prestazioni erogate 60 sono di tipo previdenziale (di cui 23,5 di anzianità con storie contributive medie di circa 37 anni di contributi; 23 sono prestazioni ai superstiti, 6,8 di invalidità e solo 9,5 assistenziali.

In *Calabria* su 100 prestazioni solo 32 sono previdenziali (di queste solo 1,1 sono di anzianità), 22,7 ai superstiti, 26,8 di invalidità e 18,3 assistenziali. Inoltre, al sud, una buona parte delle pensioni di vecchiaia sono integrate al minimo perché ottenute a fronte di storie contributive modeste; bastano infatti solo 15 anni (20 dopo le riforme) compresi i periodi di disoccupazione per ottenere la pensione di vecchiaia.

Pensioni INPS per Regione di residenza e tipologia di prestazione Anno 2001

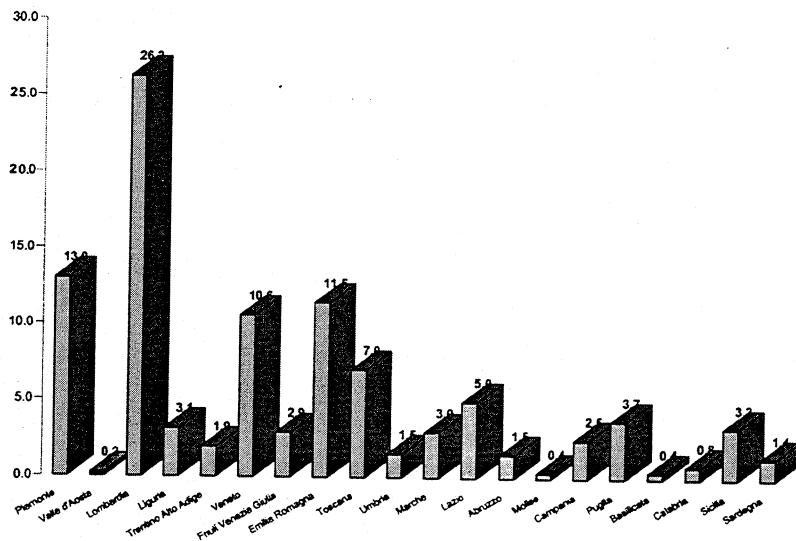
Regione	Vecchiaia		Invalidità		Superstiti		Assistenziali		Totale	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Piemonte	57,2	20,5 (7,8)	10,9	3,9	22,8	8,2	9,0	3,2	100,0	35,9
Valle d'Aosta	47,6	14,1 (4,7)	23,3	6,9	26,4	7,8	2,7	0,8	100,0	29,7
Lombardia	60,0	18,7 (7,3)	6,8	2,1	23,7	7,4	9,5	3,0	100,0	31,1
Liguria	50,7	18,8 (5,2)	12,7	4,7	24,4	9,0	12,2	4,5	100,0	37,1
Trentino A.A.	60,0	15,6 (5,3)	12,0	3,1	25,3	6,6	2,6	0,7	100,0	26,0
Bolzano	62,3	15,2 (5,3)	11,2	2,7	24,0	5,9	2,4	0,6	100,0	24,4
Trento	58,0	16,0 (5,4)	12,6	3,5	26,5	7,3	2,9	0,8	100,0	27,6
Veneto	56,7	16,6 (6,1)	8,5	2,5	24,4	7,1	10,4	3,0	100,0	29,2
Friuli V.G.	50,8	17,7 (6,3)	12,9	4,5	25,1	8,8	11,2	3,9	100,0	34,9
Emilia Rom.	55,6	20,7 (7,4)	12,6	4,7	22,4	8,4	9,4	3,5	100,0	37,3
Toscana	50,5	17,1 (5,3)	14,3	4,9	23,2	7,9	12,0	4,1	100,0	33,9
Umbria	42,9	16,0 (4,9)	20,4	7,6	21,5	8,0	15,2	5,6	100,0	37,3
Marche	42,8	15,2 (5,3)	23,7	8,4	21,4	7,6	12,1	4,3	100,0	35,6
Lazio	42,4	10,0 (2,5)	18,0	4,2	23,3	5,5	16,3	3,9	100,0	23,6
Abruzzi	35,8	11,5 (3,2)	24,9	8,0	21,8	7,0	17,5	5,6	100,0	32,1
Molise	33,7	10,6 (2,7)	32,1	10,1	22,8	7,2	11,4	3,6	100,0	31,5
Campania	31,8	6,9 (1,2)	22,9	5,0	23,2	5,0	22,1	4,8	100,0	21,8
Puglia	39,6	9,6 (2,5)	20,8	5,0	21,9	5,3	17,7	4,3	100,0	24,3
Basilicata	32,8	9,7 (1,8)	29,8	8,8	22,1	6,5	15,3	4,5	100,0	29,5
Calabria	32,2	8,4 (1,1)	28,8	7,0	22,7	5,9	18,3	4,8	100,0	26,0
Sicilia	30,6	7,4 (1,7)	22,5	5,5	23,2	5,6	23,7	5,8	100,0	24,3
Sardegna	29,0	7,5 (2,5)	27,0	7,0	22,5	5,8	21,5	5,5	100,0	25,8
ITALIA	47,6	13,9 (4,5)	15,6	4,6	23,2	6,8	13,7	4,0	100,0	29,3

A. Numero prestazioni ogni 100 prestazioni erogate; B. Numero prestazioni ogni 100 abitanti. Tra parentesi le pensioni di anzianità



La slide mostra la *distribuzione percentuale delle pensioni di anzianità nel 2001* per ogni singola Regione, fatto 100 il totale nazionale. Una revisione del sistema basata solo sulle anzianità produrrebbe maggiori saldi attivi al Nord e in parte del Centro ma non avrebbe alcun effetto nelle Regioni che presentano saldi molto negativi e che quindi avrebbero bisogno di ridurre la spesa.

Distribuzione percentuale delle pensioni di anzianità all'11-1-2001



Esiste poi una correlazione *diretta* tra saldi negativi e lavoro irregolare e di lavoro sommerso soprattutto nel Mezzogiorno. Si tratta - è bene ricordarlo - di un fenomeno che sottrae all'economia legale risorse per oltre 250 miliardi di euro pari a circa il 20% del PIL, per un'incidenza territoriale che va dal 10% del Nord a valori compresi tra il 20 ed il 25% del Sud.

Invece la correlazione è in alcuni casi *diretta* mentre in altri è *inversa* se si raffrontano i saldi regionali con i *tassi di dipendenza strutturale degli anziani* (*inversa*: vedasi ad esempio la situazione della Campania, Puglia, Sicilia; *diretta*: Liguria, Umbria, Toscana, Emilia Romagna, ma anche Piemonte e Marche).

Le altre correlazioni

Regioni	Saldi tra entrate contributive e uscite per prestazioni (valori in milioni di Euro)	Dipendenza strutturale degli anziani (1)	Rapporti % tra unità di lavoro irregolari e unità di lavoro totali
	2001	2001	2000
Piemonte	-3.000	30,8	11,2
Valle d'Aosta	-96	27,7	15,9
Lombardia	737	25,7	10,5
Liguria	-2.182	38,7	13,3
Trentino A.A.	-7	24,9	13,0
Veneto	23	26,2	11,2
Friuli V.G.	-849	31,4	13,2
Emilia Romagna	-1.795	33,3	10,1
Toscana	-2.309	33,3	13,2
Umbria	-802	34,1	16,6
Marche	-996	32,8	13,8
Lazio	350	25,3	17,4
Abruzzi	-883	30,4	14,1
Molise	-318	32,3	18,1
Campania	-4.883	20,7	24,7
Puglia	-4.345	22,8	20,0
Basilicata	-601	27,5	22,0
Calabria	-2.597	25,2	29,2
Sicilia	-5.407	25,0	23,6
Sardegna	-1.310	22,1	18,3
ITALIA	-31.268	27,1	15,1
Nord	-7.168	28,8	11,1
Centro	-3.758	29,4	15,5
Sud	-20.342	23,7	22,4

(1) Rapporto % tra la popolazione di 65 anni e più e la popolazione in età attiva (15-64 anni)

Fonte: Istat

6. La dimensione del problema: assistenza o previdenza?

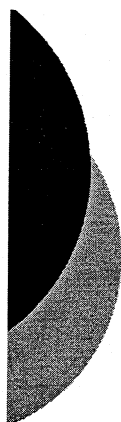
Sul sistema previdenziale italiano e quindi su tutte le Regioni continuano a pesare le “promesse del passato” anche se la situazione, come abbiamo visto, è diversa da Regione a Regione.

Sostanzialmente sono *due* i problemi principali: il primo (*tipicamente Previdenziale*) è legato alla scorrelazione tra contributi versati e prestazioni in essere come è stato ampiamente dimostrato dalla Commissione di Verifica del 2001. Il secondo problema, forse anche maggiore è dovuto all'eccessivo peso delle “promesse pensionistiche” che sono sfociate in una dilatazione della spesa “assistenziale” troppo spesso mascherata sotto la voce “pensioni”.

La slide 24 indica che:

- a) c'è un pensionato ogni 1,3 lavoratori attivi;*
- b) ci sono ben 22,2 milioni di prestazioni in pagamento a fronte di 21,5 milioni di attivi;*
- c) ogni pensionato percepisce in media 1,35 prestazioni;*
- d) evidenzia altresì un altissimo rapporto tra numero di prestazioni e abitanti (1 prestazione ogni 2,66 abitanti, bambini compresi). Tutto ciò segnala la gravità della situazione e l'elevato livello di assistenzialismo contabilizzato però come pensioni.*

Sistema pensionistico Italiano - 2001 LA DIMENSIONE DEL PROBLEMA



Costo totale delle prestazioni	171.929 mil. €	14,1% del PIL ⁽¹⁾
Totale entrate contributive	136.557 mil.€	% carico fiscale medio 12%
Disavanzo	35.373 mil. €	Disavanzo effettivo 31.128 mil. €
N° dei lavoratori occupati	21.514.000	1,3 occupati per pensionato
N° dei pensionati	16.453.933	
N° delle pensioni	22.192.130	1,35 pensioni per ogni pensionato
N° abitanti residenti in Italia	57.844.017	1 pensione ogni 2,6 abitanti
Importo medio annuo pensione	8.227.000 ⁽²⁾ €	
Importo corretto pro capite	11.095.000 ⁽²⁾ €	

(1) PIL 2001: 1.216.694 mil. € il dato "costo totale della prestazione" è ricavato dalla "Rel. Gen. Min. Tesoro"

(2) Il dato si riferisce non solo alle pensioni di vecchiaia e anzianità, invalidità e superstiti, ma anche alle pensioni sociali, di guerra, agli invalidi civili, ai ciechi, ai sordomuti ed altri assegni e sussidi

Purtroppo per questi grandi problemi non ci sono soluzioni praticabili poiché è ovvio che le promesse vanno mantenute. La Commissione ha calcolato che questi oneri incideranno pesantemente sui conti dello Stato nel lungo periodo e ancora nel 2025 peseranno per oltre il 50% sul totale delle erogazioni.

Per consentire *la sostenibilità di lungo periodo* dei sistemi previdenziali occorre: (a) una assoluta correlazione tra contributi versati e prestazioni (uguaglianza tra aliquota di computo e aliquota di versamento); (b) un aumento del tasso di occupazione regolare anche attraverso la riduzione del sommerso che sottrae ingenti risorse per lo sviluppo dell'economia legale, indispensabile in un sistema a *ripartizione* come il nostro.

Un contributo ulteriore può venire dal potenziamento dei servizi dell'impiego, dalla creazione di "centri polifunzionali del lavoro" che facciano effettivamente incontrare domanda e offerta, dal miglioramento del sistema formativo e soprattutto *dal ridisegno degli ammortizzatori sociali, più politiche attive e meno passive*.

Ma sicuramente occorre una verifica della tipologia della spesa suddividendolo tra previdenziale, prestazioni temporanee (compresi gli ammortizzatori sociali) e assistenza, implementando un sistema di contabilità nazionale che sommi tutte le uscite di Comuni, Province e Regioni oltre a quelle statali separando ciò che è previdenziale da ciò che è assistenziale. La *slide 25* indica la somma per ogni regione della globalità delle prestazioni; è in indicatore grezzo ma è impossibile non riflettere sul fatto che in alcune Regioni sono in pagamento più di 50 prestazioni ogni 100 abitanti; e che in Regioni con tassi di occupazione che non superano il 40% sono in pagamento oltre 31 prestazioni ogni 100 abitanti.

Ecco in "pillole" il piccolo contributo di questo lavoro che non ha intenti "persecutori" verso alcune aree del Paese né altri intendimenti se non quello di dimostrare, una volta di più, la necessità di un cambiamento di "mentalità" nell'approccio al problema. E' proprio questo il "tema".

Non si tratta solo, come alcuni sostengono, di *declino economico* del nostro Paese ma di un *declino di "pensiero"*, di mancanza di nuove idee e di strumenti nuovi per affrontare i problemi reali troppo spesso dimenticati da una politica dell'apparire; occorre un approccio basato più sul senso di responsabilità di tutte le parti in causa che non su politiche assistenzialistiche che, nel tempo, hanno dimostrato la loro assoluta inefficienza.

Numero di prestazioni in pagamento per ogni 100 abitanti - Anno 2001

Regione	TOTALE PENSIONI INPS	Prestazioni Temporanee	TOTALE PENSIONI ALTRI ENTI	TOTALE PRESTAZIONI INPS + ALTRI ENTI
Umbria	37.3	2.0	12.3	51.5
Liguria	37.1	1.5	12.5	51.0
Emilia Romagna	37.3	2.4	9.8	49.5
Marche	35.6	2.0	10.8	48.4
Valle d'Aosta	29.7	3.6	13.7	47.0
Friuli V.G.	34.9	1.4	10.7	46.9
Toscana	33.9	1.7	10.7	46.3
Piemonte	35.9	1.2	7.6	44.6
Abruzzi	32.1	2.6	9.6	44.3
Molise	31.5	2.6	8.5	42.6
Basilicata	29.5	5.4	6.4	41.3
Calabria	26.0	7.2	6.8	39.9
Trentino A.A.	26.0	2.8	10.9	39.7
Lombardia	31.1	0.9	6.7	38.8
Veneto	29.2	1.6	7.6	38.4
Sardegna	25.8	3.4	8.2	37.5
Puglia	24.3	5.5	6.6	36.4
Sicilia	24.3	5.1	6.7	36.1
Lazio	23.6	1.5	10.2	35.4
Campania	21.8	3.5	6.0	31.2
Italia	29.3	2.6	8.2	40.1
Nord	32.9	1.4	8.2	42.5
Centro	29.5	1.7	10.6	41.8
Sud	24.6	4.6	6.8	36.0

Non si può più barattare assistenza contro sviluppo; le cosiddette regioni svantaggiate hanno diritto ad una crescita dignitosa che le renda forti ed economicamente autosufficienti, anche sotto il profilo dello stato sociale. E' vergognoso, ad esempio, assistere a migrazioni bibliche di persone in cerca di una sanità migliore che non trovano nelle loro Regioni; com'è intollerabile che l'assenza di sviluppo ingeneri fenomeni di criminalità organizzata che strozzano sul nascere la voglia di riscatto di quelle popolazioni.

Risulta evidente e questo rende la situazione ancor più grave, che

con il tempo il gap aumenta invece che diminuire e lo studio tende a dimostrare che gran parte delle politiche finora intraprese non hanno consentito sostanziali miglioramenti, almeno in termini previdenziali e le motivazioni sopra riportate indicano l'urgenza di un cambiamento di rotta. *Se questo, anche in piccola parte, avverrà, allora sarà valsa la pena di affrontare questo complesso lavoro.*

Grazie per l'attenzione.

LUCIANO PETRACCHI
Presidente della Confartigianato

La presentazione del rapporto sulla regionalizzazione dei bilanci previdenziali offre alcuni spunti di riflessione ed alcune considerazioni sulle singole situazioni territoriali. Esso avviene in un momento di forte dibattito sociale sia sulla riorganizzazione in senso federale dello Stato, sia su un tema di grande attualità quale quello della riforma delle pensioni, un problema quest'ultimo che per la verità si trascina da oltre un decennio. Già nel 1990, infatti, ci sono state le prime riforme riguardanti il lavoro indipendente; poi ve ne sono state nel 1995 e nel 1998. Quindi sulla previdenza sono stati attuati una serie di interventi e di cambiamenti dovuti al fatto che due terzi della spesa sociale derivano dalle pensioni e che nel nostro Paese il rapporto tra spesa pensionistica e PIL è tra i più elevati d'Europa. Questo trend non può continuare. All'interno del welfare, vale a dire della spesa sociale complessiva, alcune voci scontano la spesa relativa alla previdenza.

C'è stato fornito l'ammontare dei flussi contributivi in entrata e delle uscite per prestazioni, suddiviso per regioni. I dati sono depurati da tecnicismi contabili. È messo quindi in evidenza in tutta la cruda realtà lo squilibrio territoriale, dovuto a dinamiche negative, al lavoro sommerso, alla disoccupazione reale, alle carenze croniche di infrastrutture e di servizi.

Secondo il mio parere, un'analisi di questo tipo è particolarmente utile dal momento che offre un quadro al tempo stesso complessivo ed

articolato della situazione della spesa. Da essa emerge ancora una volta la indifferibile necessità di promuovere il decollo della previdenza complementare, previsto sin dalla riforma del 1995 ma finora rimasto sulla carta. A livello di fondi pensionistici obbligatori, la situazione è destinata inevitabilmente a deteriorarsi per effetto del rapido invecchiamento della popolazione e dell'insufficiente aumento dell'occupazione e quindi dei contribuenti. A mio modo di vedere, se non ci sarà un serio intervento dello Stato per sostenere, con misure fiscali, lo sviluppo della previdenza complementare, sarà molto arduo operare per ridurre la spesa pensionistica obbligatoria.

Come è noto, l'artigianato è impegnato da tempo per realizzare il federalismo contrattuale. Se questo obiettivo sarà raggiunto, si potrà utilizzare la contrattazione territoriale per creare le condizioni affinché si riducano gli squilibri della spesa sociale e previdenziale tra le singole Regioni. Infatti, la contrattazione vicina al territorio può essere migliore interprete delle esigenze delle imprese e dei lavoratori di quel territorio e può dare un contributo importante per sanare gli squilibri qui denunciati.

Senza dimenticare il fatto che, nei limiti consentiti dalla legge, parte dei fondi provenienti dalla previdenza complementare potrebbe essere destinata ad investimenti in grado di promuovere e sostenere lo sviluppo del sistema economico. In ogni caso, sulla scorta dei risultati di questo quarto Rapporto, il mio intervento è volto a sollecitare, oltre alle azioni di riforma del sistema pubblico, immediate misure per agevolare l'avvio della previdenza complementare, condizione fondamentale per garantire domani livelli pensionistici dignitosi soprattutto per i lavoratori autonomi.

DANIELE BROGGI

Presidente della Confapi

Anzitutto desidero ringraziare il Sottosegretario Brambilla per questo lavoro, importante perché dà chiarezza sui numeri e che ci permette di fare alcune riflessioni strettamente correlate alla realtà che così viene fotografata.

La prima questione che emerge è che il dato di dipendenza strutturale e le distorsioni prodotte dal metodo retributivo pongono con chiarezza la necessità di avviare la riforma delle pensioni, ma che è altrettanto indispensabile e necessario attuare azioni quali la lotta al lavoro sommerso. È di tutta evidenza, rispetto ai dati presentati, il peso in termini negativi, non solo sul lato delle entrate, ma anche sul lato della distorsione del mercato, del lavoro sommerso, il quale provoca una distorsione per le imprese che pagano contributi, investono e lavorano. Questo ulteriore effetto negativo in parte si colloca anche sul mancato sviluppo delle imprese sane.

L'altro aspetto importante messo in evidenza nel rapporto è la mancanza di sviluppo. Questo è un tema che deve rientrare all'interno del senso di responsabilità delle Regioni (espressione usata da Brambilla), concetto che nel processo federalista potremmo tradurre in una "maggiore responsabilità delle regioni anche nelle politiche di sviluppo" che si prenda carico del modo in cui lo sviluppo incide pure sulla partita previdenza/assistenza. Mi preoccupa il fatto che la Lombardia, pur con un tasso di copertura eccellente, in questi anni si sia portata dal

125 al 102 per cento. Se cominciamo a perdere capacità di creare ricchezza nelle aree forti, aldilà di alcune caratterizzazioni come la Liguria o come lo stesso Piemonte (dovute alle crisi che sappiamo), urge rimettere mano a una strategia complessiva, ma anche regionale.

In questo senso, per ridare fiato allo sviluppo riteniamo sia indispensabile portare una parte del carico della spesa per assistenza, che oggi grava solo sul sistema contributivo delle imprese, sulla fiscalità generale. Anche qui c'è un'altra distorsione: per agevolare il livello competitivo delle imprese (sapete quali sono le problematiche che oggi incidono sulla loro capacità competitiva) un'azione che spostasse una parte del carico di assistenza sulla fiscalità generale avrebbe da un lato il vantaggio di dare un po' più di fiato alle imprese (parlo di quelle che pagano i contributi) e dall'altro di rendere ancor più cogente, in un processo di federalismo fiscale, la responsabilità delle Regioni anche nella gestione di una parte della spesa per assistenza.

Concludo col rimarcare che il richiamo del sottosegretario a una politica del fare e a un senso di responsabilità non è mai stato così chiaro ed evidente, perché qui non è in gioco un problema settoriale o di parte, ma lo sviluppo dell'intero Paese e quindi la sua capacità di provvedere con equità a creare assistenza.

ALBERTO GUIDI

*Vice Presidente di Confindustria**

Prima considerazione. Senza dubbio questa è una ricerca ottima e di ottimo livello scientifico. Mi è accaduto raramente di vederne di altrettanto buone. Tuttavia, anche se avessimo chiesto a coloro i quali non hanno la capacità di approfondimento scientifico di Alberto Brambilla qual è il tasso di copertura tra il Nord e il Sud, più o meno saremmo arrivati alle stesse conclusioni.

Il grande merito di questa ricerca è razionalizzare sensazioni che forse non sono mai state tradotte in cifre e in numeri. Quello che ho ricavato dalla lettura dello studio è che il problema di questo Paese, tra i tanti, è senza dubbio quella parte d'Italia che va da Roma in giù. Ma questo lo sapevamo. La gestione di alcune forme di pensionamento (forse quella di anzianità, sicuramente molte altre) sono state utilizzate al Sud come ammortizzatori sociali - perdonatemi se dico le cose che penso, ma lo ritengo doveroso - e in alcuni momenti come prezzo politico.

Mi preoccupa anch'io, come l'amico Broggi, di questo trend, perché quello che importa non sono le cifre in assoluto, ma le tendenze. Il trend della Lombardia e di altre Regioni è preoccupante, perché anche percentualmente l'incidenza del degrado è molto più alta che altrove.

* Testo non rivisto dall'autore.

Tutto il nostro Paese soffre del problema del lavoro sommerso, che incide sul PIL per il 27 per cento, ma il Sud ne soffre in maniera particolare. Se spacciamo questa cifra come il pollo di Trilussa, probabilmente la percentuale al Sud è superiore al 27 per cento. Questo è uno dei problemi a cui dobbiamo mettere mano. Forse riusciremo a farlo quando cercheremo di lavorare di più sulle cose che uniscono e meno sulle cose che dividono. Quando inizieremo a pensare che non tutta la ragione e il torto stanno da una parte o dall'altra, forse riusciremo a toccare in maniera più approfondita questi temi.

La soluzione è far emergere il nero e dare più lavoro, ma qual è lo scenario che abbiamo di fronte per il Sud?

Io faccio impresa, e sono rincorso da un anno e mezzo da uffici legali e studi di consulenza che mi vogliono esporre le condizioni che, dal prossimo maggio, gli imprenditori otterranno per andare a investire nei 10 Paesi che entreranno nella Comunità Europea. In Ungheria, per esempio - proprio l'altro giorno mi hanno consegnato questi dati - è stata ridotta la pressione fiscale per le imprese al 14 per cento e le ore di lavoro sono una decina più delle nostre (non ho aziende in Ungheria, ma ho un'azienda in Romania e una a Zagabria e quindi faccio i confronti con quelle), gli investimenti saranno finanziati, a seconda della qualità, con una percentuale dal 60 al 70 per cento a fondo perduto. Io, che faccio questo mestiere da 35 anni, mi permetto di dire che, se continuiamo a fare convegni sul Mezzogiorno senza prendere decisioni, da maggio del prossimo anno il Sud lo chiudiamo con due giri di chiave e buttiamo via la chiave. Perdonatemi la chiarezza!

Lavorare con i ragazzi di altri Paesi vuol dire avere a che fare con una scolarizzazione altissima; tutti parlano l'inglese e tutti hanno una voglia di lavorare e di guadagnare straordinaria. Non c'è solo la Cina. Le tigri cinesi sono molto più vicine dei 12.000 chilometri che ci separano dalla Cina.

Ho maturato un convincimento. L'amico Petracchi prima parlava di contrattazione regionale. Non voglio ipotizzare nulla, ma ho il fondato sospetto che questo signore alla mia sinistra non sarebbe molto d'accordo se io pensassi di dare maggiore capacità attrattiva al Sud riducendo il salario netto delle persone che vi lavorano. Perdonatemi, io faccio

l'imprenditore e considerando che un dipendente mi costa circa 24/25.000 euro l'anno, ma nelle sue tasche ce ne vanno, mal contati, neanche la metà, penso che forse sarebbe meglio ridurre la pressione contributiva e la pressione fiscale sulle imprese e sulle famiglie. Non è con 10 euro in più al mese che riprendono i consumi. Questo è il mio parere, e la questione va inevitabilmente posta.

Tutto questo presuppone la riduzione della spesa pubblica corrente, che nel nostro Paese - Brambilla potrebbe illustrarlo meglio di me - è fatta per l'85 per cento da pensioni, stipendi del pubblico impiego, welfare e sanità. Non so se il sistema pensionistico tenga o non tenga, non so se dobbiamo riformarlo subito o non dobbiamo farlo, ma ricordo un dato: nell'ultimo censimento del 2000 la popolazione italiana era di circa 57 milioni e gli ultrasessantenni e gli ultraottantenni erano il 26 per cento. Le proiezioni che ho attinto dai centri studi internazionali e dal Centro Studi di Confindustria mi dicono che nel 2050, data che guarda caso è l'ultimo step della Riforma Dini, la popolazione italiana sarà formata a stento da 52 milioni di persone. Tenendo conto delle proiezioni demografiche e delle aspettative di vita, gli ultrasessantenni e gli ultraottantenni saranno il 54 per cento. C'è qualcuno che pensa che ogni lavoratore nel 2050 possa mantenere due pensionati? Io non credo.

Non voglio entrare in discorsi statistici, di numeri o di proiezioni; porto soltanto questo dato. E ne aggiungo un altro, quando si parla delle cose che il nostro Paese può fare o non può fare: il discorso del welfare è fondamentale. Alberto Brambilla ha fornito alcuni dati relativi all'incidenza dello stock del debito pubblico sul PIL, che io ritengo molto più determinanti dell'andamento del deficit, a partire dal 1980. Se volete, ne potrei aggiungere altri che mi sono fatto elaborare alcuni mesi fa. Nel 1960 l'incidenza dello stock di debito pubblico sul PIL del Paese era il 47,3 per cento; nel 1970 era il 47,44 per cento (in 10 anni non è variato) e il PIL nel Paese cresceva dal 5 all'8 per cento (per due anni i tassi di questo sviluppo sono stati da Cina); dal 1970 al 1980 la stessa incidenza sul PIL è passata al 60 per cento (59,6 per cento secondo i dati di Brambilla); dal 1980 al 1990 è arrivata al 100 per cento e dal 1990 al 1993 al 124 per cento (i dati che hanno fornito a me sono arrotondati rispetto a quelli di Brambilla). Nonostante i provvedimenti che si sono presi dopo, questa percentuale è arrivata al 106 per cento. Questa è la

realtà. I vincoli di bilancio li abbiamo endemici, non ci provengono da Maastricht o da qualche altra parte. O incidiamo in maniera determinante sull'andamento della spesa pubblica corrente, che purtroppo è costituita da quelle tre voci, o altrimenti non riusciremo a risolvere la situazione in questo Paese.

Ultima osservazione sul Mezzogiorno. Non dobbiamo continuare a pensare al Sud come a una terra dove si possa portare attività manifatturiera, per le ragioni che citavamo prima. Credo si debba andare al Sud per mettere in circolazione le energie intellettuali, i cervelli. Dobbiamo pensare al Sud come a uno straordinario bacino di intelligenze che possano servire a tutto il Paese. Allora sì che una differenza del 20 o del 30 per cento per un ingegnere elettronico potrebbe pesare sul bilancio di un'azienda. Ma non pensiamo di risolvere i problemi, con quello che avremo di fronte a partire da maggio, impiantando industrie manifatturiere al Sud. Sfruttiamo le risorse che abbiamo. Non abbiamo carbone o petrolio, ma abbiamo mille altre cose. Dobbiamo fare questo e temo che di tempo non ne rimanga molto.

LUIGI ANGELETTI

Segretario Generale della UIL

Il rapporto che il Sottosegretario Brambilla ha presentato è un documento pieno di spunti e ci permette di fare anche qualche riflessione nuova.

I dati e le tabelle mostrate sono in qualche modo la sintesi della storia economica del nostro Paese. Un Sud con un tasso di disoccupazione sempre elevato, scarso lavoro regolare, un processo di industrializzazione iniziato 30 anni fa, ma mai diventato pienamente sistema strutturato, come ampiamente dimostrano i dati previdenziali delle Regioni del Sud.

Uno dei problemi principali del Mezzogiorno, sul quale credo ci sia ormai una sufficiente convergenza di opinioni, è rappresentato dall'alto tasso di economia grigia, nera, in qualche modo illegale, un sistema questo sì strutturato che viola molte leggi e norme. Fin qui siamo alle conferme. Sono convinto che tutti quelli che hanno ascoltato non abbiano avuto nessuna sorpresa nell'osservare questi dati.

La battuta del Sottosegretario Brambilla sul declino del pensiero, piuttosto che dell'economia, è una osservazione che fa riflettere. Aggiungerei un aggettivo e parlerei di "declino del pensiero politico", cioè di un tentativo evidente di eludere i problemi. Il declino del nostro Paese deriva dal fatto che coloro i quali devono assumersi le responsabilità, perché hanno il potere (e in un paese normale il potere e le responsabilità non possono mai essere disgiunte, altrimenti il sistema genera

caos), hanno accentuato la tendenza ad eludere i problemi, a non affrontare le conseguenze di decisioni che pure si ritengono giuste e necessarie. Della lotta al lavoro sommerso, in Italia si è cominciato a parlare da poco tempo e troppo poco, alla Confindustria riconosco il merito di aver sollevato, per la prima volta nella sua storia, questo problema cruciale. In passato la cultura prevalente era esattamente di segno opposto, c'era una sorta di consenso diffuso al lavoro sommerso, traducibile nella battuta di un genitore del nostro meridione. "E' meglio un lavoro qualunque, piuttosto che tenerli per strada". Dopo aver mandato a scuola i propri figli il più a lungo possibile e aver constatato che il lavoro non si trova, un genitore accetta qualunque cosa, anzi considera il "lavoro qualunque" come un avanzamento, ovviamente era ed è lavoro in nero.

Il disagio sociale, dovuto allo stato di illegalità diffusa, alla perdita del senso delle regole e della necessità che le regole funzionino e siano rispettate, oltre che alle difficoltà di carattere economico, avrebbe dovuto trovare una risposta in una classe politica capace di assumersi delle responsabilità. Fare la lotta al sommerso costa politicamente. Per questo si cerca sempre di rimandarla. Non è una questione di impossibilità, non ci sono ostacoli tecnico-giuridici che la rendono impossibile. Questa lotta si può facilitare od ostacolare, è difficile di colpo ridurre il lavoro sommerso o il lavoro nero a zero; però basterebbe dimezzarlo e, ammesso che sia il 27 per cento, portarlo al 10 per cento è possibile. Questa riduzione darebbe, di per sé, già molte risposte al tema previdenziale. La vera questione sulla quale riflettere è che viviamo in un Paese nel quale il pensiero politico è in declino. Il pensiero politico è importante, perché un Paese non può essere governato senza la capacità della classe politica di assumere decisioni e di ottenere, sulla base di una buona politica, il consenso necessario per governare un Paese democratico. Certo, se ricerchiamo il consenso del 90 per cento dei cittadini, lo otteniamo a una sola condizione: non fare nulla, non cambiare. Ognuno ha un motivo per protestare, ma nessuno trova un buon motivo per fare, per dare il suo contributo.

La stessa considerazione si evince dal dibattito sul sistema previdenziale. Tutti quanti adesso cominciamo a prendere atto che, per poter intervenire con un minimo di razionalità sul sistema previdenziale, ren-

dendolo finanziariamente sostenibile nei prossimi decenni, occorre dare una sufficiente limpidezza, trasparenza e chiarezza su quanto costa, perché costa, a chi vanno i soldi e da dove si prendono questi soldi. Si tratta di fare cose ragionevoli, semplici. Perché non si attua questa trasparenza, che è tecnicamente possibile, visto che non comporta grandi stravolgimenti procedurali? Per una ragione molto semplice: per un politico, per un Ministro, per un Governo, per una qualunque maggioranza è molto facile dire "Diamo la pensione a Tizio, aumentiamola a Caio", ma difficilmente dirà "I soldi li prendiamo da Sempronio". Faccio l'esempio concreto. Questo Governo ha attuato un provvedimento che io condivido, da applaudire, ha aumentato le pensioni sociali: un'opera meritoria di assistenza verso la parte di anziani e più poveri del Paese. Doveva semplicemente dire: quanto sarebbe costato questo provvedimento e soprattutto dove si sarebbero presi i soldi. In questi casi o si aumentavano le entrate, spiegando come sarebbero aumentate, oppure si spostavano, nel bilancio dello Stato, risorse da una voce all'altra. Una cosa normale. Invece è stato più semplice dire "Si aumentano le pensioni; poi l'INPS paga". L'errore risiede nel dare all'INPS l'ordine di pagare e non dire però dove si sarebbero presi questi soldi. La solidarietà è una cosa fondamentale. Penso che un sistema previdenziale vero e solidale debba avere elementi di solidarietà concreta, ma è fondamentale sapere a chi è indirizzata la solidarietà, per quali motivi e chi è chiamato e come a contribuire a questa solidarietà.

Questo è il problema vero, quello che impedisce, nel nostro Paese, una discussione serena, concreta e quindi efficace sul sistema previdenziale. Si fa una battaglia sulle cose che appaiono più semplici e si evita di affrontare i veri nodi. Le pensioni di anzianità. Da quanti anni si discute di questo tema? Le pensioni di anzianità adesso sono l'anomalia italiana, il male del nostro bilancio previdenziale e del nostro sistema finanziario pubblico. Però, così dicendo, scoppiano delle contraddizioni palesi. L'Italia è il Paese che ha l'età di pensionamento reale superiore a quello legale. La Germania, che ogni tanto dovrebbe rappresentare un modello, ha un'età di pensionamento reale più bassa di quella legale. Tant'è che l'ultimo tentativo di Schroeder è stato quello di portare l'età da 65 a 67 anni, ma soprattutto di sottolineare che la cosa più importante è aumentare l'età di pensionamento reale, visto che lì si va in pensione sotto i 60 anni, dovendo teoricamente andarci a 65.

Questi fenomeni si verificano perché il sistema previdenziale è strettamente correlato con l'andamento dell'economia reale: con quanta gente c'è, quanti lavori ci sono, che tipo di lavori, qual è il valore aggiunto di questi lavori, quindi quanti soldi si possono mettere da parte per finanziare tutto il sistema. Nessun legislatore, nessuna fantasia politica può rompere questa correlazione. Quando queste cose cambiano, anche la realtà di un sistema iperregolato come quello previdenziale cambia.

Suggerirei di essere razionali. È razionale sostenere che l'età pensionabile deve aumentare perché è aumentata l'aspettativa di vita e quindi è difficile immaginare di pagare per 30 anni pensioni a persone che hanno lavorato per 35 anni. Nessun sistema reggerebbe a queste condizioni. Però la realtà è molto diversa da come viene rappresentata. Non possiamo fare di colpo e per tutti un'operazione astratta, perché il sistema previdenziale è correlato all'economia reale e se nell'economia reale ci sono processi di ristrutturazione, di cambiamento della qualità, oltre che dell'intensità del lavoro, il sistema previdenziale non può non tenerne conto. Ecco perché deve essere flessibile e perché non ci può essere una regola che vale per l'operaio siderurgico e per l'impiegato dell'INPS: perché i lavori non sono uguali. Le regole devono essere flessibili ed è razionale che l'allungamento dell'età pensionabile sia flessibile. Tutte le ricette che fanno finta di non vedere questa realtà sbagliano da ogni punto di vista.

È vero, le pensioni di anzianità qualche volta sono state usate come ammortizzatori sociali, ma è stata una scelta intelligente: è meglio mandare in pensione di anzianità un operaio a 55 anni, piuttosto che licenziare, come prevederebbero le regole, un giovane appena assunto e dargli l'80 per cento di indennità di disoccupazione. Questo modellino, che va bene in Germania e in metà del nostro Paese, non va bene nel Mezzogiorno. Va bene in un posto dove non ci vogliono 20 o 30 mesi per trovare un'altra occupazione, dove i costi sono sopportabili. Laddove questo non è possibile invece non funziona.

Ecco perché noi pensiamo che la soluzione di alcuni problemi importanti non va eliminata, ma ricercata usando la razionalità. Ricerche come quella di oggi sono importanti perché ci danno la fotografia di un Paese diverso con problematiche diverse. Le soluzioni politiche non possono che essere coerenti con questa diversità.

GIANCARLO PAGLIARINI
Deputato al Parlamento Italiano

Grazie signor Presidente. Questa mattina dovevo essere a Montecitorio per l'audizione della Consob sulla questione Parmalat, ma le sono veramente grato di avermi fatto cambiare programma perché qui al CNEL ho ascoltato cose molto importanti. Solo per la cronaca, alla Consob avrei chiesto tra le altre cose anche quanti casi come Cirio, Giacomelli e Parmalat ci sono nel listino. Cosa è stato fatto in passato e cosa si intende fare in futuro per evitarli. Ho voluto cominciare il mio intervento con questo riferimento alla Consob perché ho intenzione di concluderlo con un altro riferimento alla Consob.

Lo studio del Sottosegretario Alberto Brambilla a mio giudizio ha un eccezionale valore segnaletico, e ha fatto bene Broggi a sottolineare questo aspetto. È un lavoro importante perché fornisce chiarezza sui numeri. Poi si può arrivare a mille conclusioni diverse, ma se il punto di partenza non è chiaro e ben fermo, nessuna soluzione potrà funzionare concretamente.

Il World Economic Forum a ottobre ha pubblicato la classifica di competitività degli stati. In quella classifica l'Italia ormai occupa il quarantunesimo posto: pensate che davanti alla Repubblica italiana c'è perfino il Botswana e tutti gli stati membri dell'Unione Europea.

Nel 1992, quando Amato ha dovuto prelevare una quota dei soldi che avevamo depositato nelle banche, c'è stata la svalutazione della lira e la famosa finanziaria da 90.000 miliardi, in quella classifica figurava-

mo al diciannovesimo posto. Dal 1992 a oggi le cose sono peggiorate e il paese è sceso dal 19° al 41° posto nella classifica di competitività. Ma nel 1992 eravamo tecnicamente falliti: non eravamo in grado di pagare stipendi e pensioni.

Lo dico perché questo studio di Brambilla è come una sveglia. E' serio e pragmatico. In filigrana leggo un appello ad un senso di responsabilità che non vedo nel Paese. Non lo vedo adesso e non lo vedevo nemmeno nella scorsa legislatura. Non lo vedo nella politica. Questo è il problema.

Lo studio del World Economic Forum è svolto con la collaborazione di numerosi ricercatori, dura un anno e si avvale del parere di alcuni opinion leaders. Per l'Italia è coinvolta la SDA/Bocconi. Si basa sulla tecnologia, sulla solidità patrimoniale e sull'efficienza della pubblica amministrazione. È uno studio estremamente serio. L'Italia è al quarantunesimo posto di quella classifica, ma vedo che la gente, la società civile e la politica non se ne rendono conto. Continuano tutti a parlare di diritti e mai di doveri. In un'altra classifica sulla qualità della vita, quella predisposta dall'ONU, che si basa sulle aspettative di vita, sul PIL pro capite, sul grado di istruzione ed altri parametri, siamo ventunesimi. Insomma signori, il Paese non è "messo bene", ma sembra proprio che qui nessuno vuole rendersene conto!

Il Sottosegretario Brambilla ha fatto bene a ricordare che il deficit delle pensioni è un po' più di 30 miliardi di euro. Soldi che naturalmente sarebbe stato meglio spendere per la ricerca e lo sviluppo. Spero che su questo siamo d'accordo tutti.

Brambilla ha poi ricordato che l'80 per cento dell'attuale stock di debito pubblico (per la precisione il 78,8 per cento) è stato generato dal sistema pensionistico. È chiaro che se non avessimo un debito pubblico così elevato pagheremmo meno interessi e di conseguenza, a parità di pressione fiscale, potremmo utilizzare quei soldi per la ricerca e lo sviluppo. Rendiamoci conto che in questo modo in capo a 5 anni il nostro diventerebbe un altro Paese, molto più competitivo, con più lavoro, e di conseguenza con una migliore qualità della vita. Invece non c'è crescita ma ciò malgrado si è sviluppata una cultura convinta che chi nasce in Italia abbia stampato sull'atto di nascita e sul passaporto le parole "dirit-

to al benessere". Signori, non è possibile andare avanti con questa illusione del diritto al benessere senza crescita e senza duro lavoro. Cina, India e altri Paesi corrono, galoppiano! Voglio ricordare, per quelli a cui piacciono i numeri, che gli abitanti di Cina e India rappresentano il 38 per cento dell'umanità ma che assieme hanno solamente il 7 per cento del prodotto interno lordo del mondo. Hanno fame e sono bravi. In tante cose ormai sono più bravi di noi. Guidi ha ricordato che in questi Paesi in via di sviluppo tutti parlano l'inglese e hanno voglia di lavorare. E' vero. Quindi, signori, noi dobbiamo guardare avanti, parlare un po' meno e prendere le decisioni giuste, che necessariamente non potranno essere che dolorose e impopolari.

Lo Stato deve trattare in maniera uguale i suoi dipendenti. Ma per trattarli in maniera uguale deve dare loro stipendi diversi perché il costo della vita è diverso da Provincia a Provincia. Se uno sostiene una cosa del genere, che secondo me è solo buon senso, gli danno del razzista. Mi ha fatto piacere, invece, vedere che adesso si parla del concetto di regionalizzazione anche per i contratti nazionali. E qui si arriva alla cosa più bella che è scritta in filigrana in questa relazione, a pagina 5, dove Brambilla dice: "se la mia Regione si ponesse l'obiettivo di arrivare a coprire, in 10 o 15 anni, almeno il 75 per cento, sarebbe un altro Paese". Questo, però, richiama al senso di responsabilità; si fa un programma, si parte da domani e si dice "Tu, Calabria, oggi paghi 24 e incassi 100. Bene, tra 15 anni la tua situazione dovrà essere diversa". Io direi anche 10 anni, perché ce la possono fare. Non dimentichiamo, solo per fare un esempio, che in Calabria a Soveria Mannelli c'è la casa editrice Rubattino che per me è tra le migliori d'Italia. Ce la possono fare. Nessun dubbio. Però bisogna dargli una responsabilità e degli obiettivi. Nessuno invece ha il coraggio di farlo e si pensa di più alle parole che ai fatti. Avremmo bisogno di una cura "alla Thatcher". Lo dico perché la Thatcher ha avuto il coraggio di fare le cose che a ragione o a torto riteneva giusto fare, senza stare lì a fare la contabilità dei voti e dei consensi! E infatti non l'hanno più rieleto, ma intanto ha cambiato l'Inghilterra da così a così. Secondo me, noi abbiamo bisogno di cambiare la repubblica italiana da così a così!

Brambilla, sempre parlando dell'obiettivo del 75 per cento di copertura delle Regioni, ha ricordato che ce ne sono solo 5 oggi sopra al 75 per

cento (Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Lazio e Trentino). Se si facesse un progetto con questo obiettivo a 10/15 anni, l'obiettivo si raggiungerebbe, perché si sa qual è il punto di arrivo. Poi chi fa questa proposta magari non verrà più candidato o rieletto, ma intanto il Paese cambia. La cosa più importante da capire, secondo me, è che il Paese perde capacità di generare ricchezza (come hanno già ricordato due relatori prima di me).

Un signore giapponese, Kenichi Ohmae, ha scritto nel 1995 "La fine dello Stato Nazione" del quale vorrei leggervi alcuni passaggi.

"Le arterie dell'economia giapponese, italiana, di questi stati centralizzati, si sono indurite ed è pressoché impossibile rimuovere dal centro il complesso intreccio degli interessi acquisiti". Questo impedisce di essere competitivi, mentre gli altri Paesi, più piccoli e meno centralizzati, sono competitivi. Così si perdono mercati, si ha disoccupazione e si rotola al quarantunesimo posto nelle classifiche serie della competitività nel mondo. Diventa anche un fatto culturale. Luciano Petracchi parlava di pesanti interventi dello Stato. Signori, il problema è lo Stato. Noi abbiamo troppo Stato. Se il nostro Stato fosse la metà sarebbe già troppo, secondo me, perché ci lega, ci blocca. Alloca nel modo peggiore le nostre risorse. Le energie esistenti in Italia non riescono a muoversi, sono come imprigionate. Il capitale va dove c'è futuro. Nel nostro Paese, se andiamo avanti con questa mentalità, onestamente non vedo futuro. La proposta di Kenichi Ohmae era che gli stati centralizzati potessero rinnovare il proprio assetto scegliendo una logica organizzativa inedita, modificando il proprio ruolo da quello di fornitore centrale a quello di catalizzatore delle Regioni. In questo modo si avrebbe più responsabilità e si avrebbe comunque un'unione, che per me dovrebbe essere a livello europeo. Forse così cambieremmo il Paese. Non vedo altre vie d'uscita.

Per la cronaca, il primo Paese della classifica del World Economic Forum è la Finlandia, che ha circa 5 milioni di abitanti (la metà della Lombardia). E il primo nella classifica della qualità della vita è la Norvegia (che ha anch'essa 4/5 milioni di abitanti). Questo per dire che gli Stati Regione conoscono bene il loro territorio e sanno individuare meglio i suoi punti di forza e di debolezza e le sue necessità. Se la Calabria

avesse più responsabilità, probabilmente il turismo esploderebbe e farebbe confluire tanto lavoro e tante ricchezze nel suo territorio. Invece l'attuale sistema preferisce aspettare i trasferimenti da Roma!

Concludo con la Consob e mi rifaccio a una giusta affermazione di Angeletti sulla politica. È un parallelo tra i revisori e la politica. Il guaio dei revisori (parliamo di Enron e forse anche di Parmalat) è che loro sono scelti e pagati da una Società, ma dovrebbero essere al servizio del pubblico. Invece, quando si mettono al servizio delle società che li scelgono e li pagano, succedono le cose veramente incivili a cui abbiamo dovuto assistere in questi tempi. Per la politica vale lo stesso discorso. I politici sono scelti dagli elettori, però dobbiamo metterci al servizio di tutta la collettività, non degli elettori. Allora sì che faremmo bene il nostro lavoro e sicuramente riusciremmo a cambiare il Paese. Altrimenti non vedo futuro.

ROBERTO FORMIGONI

Presidente della Regione Lombardia

Non ci si può che complimentare con il Sottosegretario Alberto Brambilla, per l'accuratezza dello studio sulla regionalizzazione dei conti previdenziali. Si tratta di uno strumento assolutamente indispensabile non solo per comprendere il fenomeno "previdenza" in Italia, ma soprattutto per consentire di mettere a punto politiche coerenti ed efficaci per il disegno di un nuovo welfare.

Sotto l'aspetto del bilancio previdenziale italiano, negli ultimi 22 anni, non è cambiato sostanzialmente nulla. Le entrate contributive hanno avuto tassi di incremento decrescenti, le uscite per prestazioni tassi di crescita che si sono stabilizzati attorno al 5% dopo la riforma del 1992. Non vi è stata alcuna riduzione dello storico dualismo tra Nord e Sud. A parte una lieve redistribuzione tra i due territori, il livello delle entrate non è mutato, mentre la struttura territoriale delle uscite ha registrato un aumento del peso relativo dell'area del Sud. Però, se guardassimo i saldi regionalizzati, cioè se supponessimo che ogni Regione in questi anni avesse potuto gestire da sé avanzi e disavanzi all'interno del proprio territorio, allora la situazione cambierebbe. Nel 2001 soltanto 3 Regioni presentano un saldo attivo: la Lombardia, il Lazio e il Veneto. La Lombardia in tutti questi anni, avrebbe potuto accumulare una riserva positiva assai robusta, pari a quasi 30 miliardi di euro.

Se poi analizziamo la correlazione tra i saldi contabili regionalizzati e la tipologia delle prestazioni, notiamo che, dove prevalgono tassi

positivi e tassi di copertura oltre il 70%, la maggior parte delle prestazioni sono di tipo previdenziale e quindi supportate da contributi realmente versati; dove invece i tassi sono bassi e i saldi negativi o fortemente negativi, prevalgono prestazioni di tipo assistenziale. Peraltro, non va dimenticato che esiste una correlazione tra saldi negativi e lavoro irregolare, che secondo alcune stime sottrae all'economia legale risorse estremamente ingenti: 250 miliardi di euro, il 20% del PIL.

Questi dati si registrano in un momento in cui sappiamo di non avere più gli strumenti tradizionali che potevano nascondere i nostri deficit. Non possiamo contare sul sostegno delle svalutazioni; la rivalutazione dell'euro ci penalizza sul piano della competitività; l'allargamento dell'Europa a Est è certamente un'opportunità, ma porterà anche, nel 2006, una riduzione netta del contributo comunitario che andrà a pesare in maniera forte proprio su quelle Regioni del Sud che più avrebbero bisogno di svilupparsi. Inoltre, il debito pubblico è cresciuto, in questi 22 anni, in maniera molto significativa.

Questo vuol dire che occorre una diversa assunzione di responsabilità. Si può uscire dalla situazione critica nel quale il nostro Paese si trova soltanto con uno scatto di responsabilità forte. Le antiche promesse pensionistiche devono essere decisamente ridimensionate. Penso al tema delle baby pensioni, alla non correlazione tra contributi versati e prestazioni erogate, al tema della ripartizione della spesa sociale nel nostro Paese. Siamo infatti in presenza di un incremento della spesa sanitaria che non è dovuto a un aumento dell'inefficienza (anche se certamente ci sono delle inefficienze che ancora devono essere colpite) ma che fa i conti con l'aumento dell'età media della nostra popolazione, con la crescita generalizzata delle aspettative in ordine alla cura della propria salute e anche con l'aumento della capacità della scienza e della ricerca di introdurre sempre nuovi prodotti, più costosi e forse più positivi. Tutti questi elementi inducono all'esigenza di un forte aumento della spesa sanitaria, a cui non fa invece corrispondenza un aumento adeguato negli stanziamenti dello Stato.

E a chi sottolinea la necessità che anche le Regioni si assumano le loro responsabilità, io ricordo che la responsabilità può essere richiesta solo a chi è stata affidata.

Penso infatti alla Lombardia: solo lo 0,43 per cento del nostro bilancio non corrisponde a spese vincolate. Abbiamo un bilancio superiore ai 30.000 miliardi di vecchie lire ma abbiamo la possibilità di agire con libertà su una cifra inferiore ai 200 miliardi di lire l'anno, che distribuiti su 9.200.000 cittadini, fanno una cifra irrisoria.

Penso ancora alla Finanziaria del 2003, che impedisce alle Regioni di aumentare la propria spesa. Ci consente di effettuare risparmi e taglio degli sprechi - cosa che stiamo facendo - ma poi blocca queste cifre.

Da qualche anno, in Lombardia, abbiamo fatto la scelta di spendere tutto il possibile in un settore decisivo come quello della ricerca e dell'innovazione, agendo in forte controtendenza con quello che avveniva a livello statale. Quest'anno il bilancio della Regione Lombardia ha destinato alla ricerca una cifra pari a 40 volte quella destinata nel 1995, anno di inizio della mia prima legislatura. Abbiamo, inoltre, investito sui nuovi distretti, sulle biotecnologie, sui nuovi materiali e sull'innovazione.

L'altra libertà della quale abbiamo potuto usufruire è stata quella di ridurre l'IRAP, ove possibile. Per esempio, l'abbiamo azzerata per le nuove aziende create da giovani sotto i 30 anni o da donne sotto i 40 anni.

L'invocazione di responsabilità è quindi necessaria ma deve essere resa possibile da una modifica dei meccanismi di rapporto tra il livello centrale di governo e i livelli regionali e locali.

Il tema del federalismo da questo punto di vista è assolutamente centrale, anche perché il nostro Paese ha cominciato una transizione verso il federalismo da diversi anni, sostenuta da una grandissima maggioranza di centrodestra e di centrosinistra. Fermarsi in questo momento sarebbe solamente disastroso.

Parlare di "federalismo" significa quindi parlare di responsabilità, ma anche di risorse. Uno dei più grandi cambiamenti attuati in questi anni è stato certamente costituito dalle cosiddette Riforme Bassanini, che hanno comportato un trasferimento di responsabilità sulla carta a cui però non è ancora seguito, a distanza di anni, un trasferimento di risorse. Abbiamo così Regioni, Città, Province a cui sono stati attribuiti i compiti, ma alle quali non sono state trasferite le risorse o la possibilità fiscale per finanziare questi compiti.

Questo ha portato le Regioni, i Comuni, le Province, nell'ultima conferenza unificata, a porre un ultimatum al Governo. Non è, infatti, possibile pensare che il sistema vada avanti con 7,4 miliardi di euro bloccati dal Governo, senza che gli Enti Locali e le Regioni possano utilizzare uno solo di questi euro.

Così come non può esserci federalismo e responsabilità senza federalismo fiscale. L'anno scorso, nella Finanziaria 2003, era stata prevista l'istituzione di un'alta commissione che doveva, entro il marzo 2003, deliberare i meccanismi del federalismo fiscale. Le Regioni hanno nominato i loro rappresentanti nel gennaio 2003, il Governo ha nominato i suoi nel maggio 2003. La Commissione ha cominciato a lavorare in giugno; a dicembre i suoi poteri sono stati prorogati e non si intravede la fine di un processo che a questo punto diventa di importanza vitale.

Il federalismo che vogliamo dovrà avere le caratteristiche della solidarietà, ma dovrà anche avere le caratteristiche della competitività. Abbiamo, infatti, bisogno di tenere insieme il quadro nazionale, ma abbiamo anche bisogno di mettere in moto dei meccanismi competitivi tra regione e regione. Abbiamo bisogno di un sistema in cui ci siano elementi controllati, ma anche elementi di differenziazione a livello regionale, perché un grande Paese come il nostro, per crescere, deve esaltare le specificità di ogni Regione. Anche la perequazione, quindi, non dovrebbe essere tesa ad appiattare specificità e differenze, ma dovrebbe invece ridurre, in base al principio di solidarietà, le conseguenze del disequilibrio tra le capacità fiscali per abitante, senza trascurare di introdurre incentivi e comportamenti virtuosi. Occorre favorire una benefica concorrenza tra Regioni ed Enti Locali, per attrarre con il buon governo capitali mobili, imprenditoria e altre risorse. Il Sud, da questo punto di vista, ha, al pari del Nord, tutto da guadagnare da una prospettiva del genere. Una maggiore autonomia e responsabilità rispetto ai bisogni e alle risorse consente di costruire uno sviluppo coerente con la propria vocazione territoriale e, al tempo stesso, consente ai territori più avanzati di essere messi nella condizione di trainare lo sviluppo anche del resto del Paese, agganciando le dinamiche globali più promettenti.

L'alternativa è quella di accompagnare il nostro Paese al declino.

