

ELEZIONI POLITICHE 2013

**LA RABBIA, LA DISPERAZIONE,
LA SPERANZA**

**Marzio Scheggi
responsabile scientifico
Istituto Health Management**

FIRENZE marzo 2013

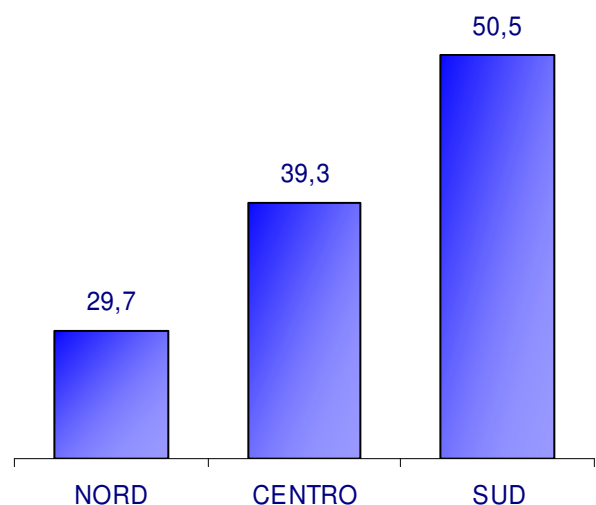
L'UNICA LETTURA POSSIBILE DEI RISULTATI DELLE ELEZIONI

La gravità delle condizioni economiche e sociali in cui versa il nostro Paese trova ormai quotidiana conferma nei dati che gli organi di informazione mettono a nostra disposizione, e dai quali emerge una situazione che può definirsi di vera e propria recessione.

Il report statistiche flash pubblicato dall'Istat in data 1 marzo 2013, nel freddo e scarno stile delle statistiche ufficiali, riporta una serie di dati che delineano una situazione drammatica:

- A gennaio 2013 gli occupati sono 22 milioni 688 mila, in calo dello 0,4% (-97 mila unità) rispetto a dicembre 2012. Su base annua si registra una diminuzione dell'1,3% (-310 mila unità). Il calo dell'occupazione riguarda sia gli uomini sia le donne.
- Il numero di disoccupati, pari a 2 milioni 999 mila, aumenta del 3,8% rispetto a dicembre (+110 mila unità). Su base annua si registra una crescita del 22,7% (+554 mila unità). La crescita della disoccupazione riguarda sia la componente maschile sia quella femminile.
- Il tasso di disoccupazione si attesta all'11,7%, in aumento di 0,4 punti percentuali rispetto a dicembre e di 2,1 punti nei dodici mesi.
- Tra i 15-24enni le persone in cerca di lavoro sono 655 mila e rappresentano il 10,9% della popolazione in questa fascia d'età. Il tasso di disoccupazione dei 15-24enni, ovvero l'incidenza dei disoccupati sul totale di quelli occupati o in cerca, è pari al 38,7%, in aumento di 1,6 punti percentuali rispetto al mese precedente e di 6,4 punti nel confronto tendenziale.

E se la situazione è drammatica nel complesso lo è ancor più al sud, dove la disoccupazione giovanile raggiunge l'allarmante cifra del 50,5%, conferma che la questione meridionale, è uno dei tanti problemi irrisolti in un Paese nel quale per decenni si sono ignorate le priorità vere, per perseguire obiettivi che poco o niente hanno a che fare con il bene comune. Un problema quello della questione meridionale, di gravità inaudita per l'equilibrio complessivo del sistema Paese.



Gravità inaudita e inascoltata, così come inascoltati sono stati i richiami del Presidente Napolitano, nel discorso di fine anno, e dello stesso Pontefice, che hanno parlato entrambi di questione sociale.

Quella appena descritta è una situazione che ha alimentato in tantissimi italiani una rabbiosa reazione nei confronti di una classe politica che ha utilizzato la propria posizione per trarne personali vantaggi e non per dare risposte alle aspettative di coloro che a quella posizione l'aveva chiamata.

Una situazione che vede milioni di cittadini senza speranza, frastornati, confusi, disorientati, rassegnati a porsi sempre più concretamente il problema della sopravvivenza. Una situazione che trova una efficace rappresentazione nella vicenda di cui hanno parlato tutti i quotidiani agli inizi del mese di febbraio: un operaio edile, disoccupato da anni, si toglie la vita, lasciando in una edizione della Costituzione copia della lettera che aveva indirizzato al Presidente della Repubblica e al segretario generale della CGIL: *“L'articolo 1 della Costituzione dice che l'Italia è una Repubblica fondata sul lavoro. E allora perché lo Stato non mi aiuta a trovare lavoro? Perché non mi restituisce la mia dignità?”*.

Di vera e propria crisi della sopravvivenza si parla nelle considerazioni generali del 46esimo rapporto del Censis sulla situazione sociale del Paese, riferito all'anno 2012.

Volge al termine un anno segnato da una crisi così grave da imporre l'assoluta centralità del problema della sopravvivenza. Una centralità quotidianamente alimentata dalle preoccupazioni della classe di governo; dalle drammatizzazioni dei media; dalle inquietudini popolari; dalla paura di non farcela, una paura reale che non ha risparmiato alcun soggetto della società, individuale o collettiva, economico o istituzionale.

Basta pensare all'ansia dei piccoli imprenditori rispetto all'ipotesi di dover chiudere attività ed impianti; alle insicurezze delle famiglie esposte ad un drastico impoverimento delle risorse e degli stili di vita; alla improvvisa fragilità di ricavi e di autonomia avvertita dalle banche; alla strisciante sensazione dei sistemi territoriali di veder crollare la loro orgogliosa vitalità; al quasi terrore delle classi di governo di fronte all'incubo dello spread che si impenna e del default che si avvicina; allo sbandamento di quasi tutti noi europei per una crisi forse senza ritorno della moneta comune e della stessa coesione comunitaria. Nessuno, si può dire, è rimasto fuori dalla paura di non sopravvivere alla crisi ed ai suoi vari processi.

Le elezioni politiche avrebbero potuto e dovuto rappresentare una speranza, una speranza di cambiamento, di una inversione di tendenza di un trend che vede progressivamente, ed inesorabilmente aumentare la disoccupazione, in particolare giovanile, accentuarsi le differenze tra i pochi che hanno una ricchezza sempre maggiore ed i milioni di cittadini che scivolano nell'area della povertà, diminuire il prodotto interno lordo, un indicatore che pur con tutti i limiti che possono essergli ascritti, rimane l'indicatore sintetico più significativo della ricchezza di una popolazione.

Rispetto a questa legittima aspettativa i risultati della consultazione elettorale lasciano attoniti, sgomenti, disorientati perché delineano un quadro politico che rischia di aggravare i problemi anziché risolverli.

Ne è prova evidente la reazione dei mercati quando le prime proiezioni indicavano chiaramente che al Senato si profilava concreto il rischio di non riuscire a formare una maggioranza che desse la necessaria fiducia ad un governo, determinando quella ingovernabilità che in questo momento si configura come la più drammatica delle situazioni possibili.

L'analisi dei risultati elettorali non lascia dubbi sulle cause che li hanno determinati, cause che sono efficacemente sintetizzate da Fabrizio Forquet nell'articolo pubblicato dal Sole 24 Ore lo scorso 27 febbraio nel quale attribuisce al risultato elettorale un significato di protesta e di disperazione.

C'è anche, forse soprattutto, questo nelle elezioni che hanno stupito ieri l'Italia e l'Europa. C'è un Paese in sofferenza, famiglie che vivono il momento peggiore della crisi, lavoratori e imprenditori che non vedono più un proprio percorso, giovani che hanno rinunciato al futuro.

E la sofferenza viene scagliata nelle urne contro i partiti, vecchi e nuovi, che sono stati al governo in questi anni e che ora, a torto o a ragione, vengono ritenuti responsabili delle difficoltà. È la crisi dell'economia reale che domenica e lunedì è entrata nei seggi.

È il Paese esausto, senza crescita da dieci anni, con la sua disoccupazione giovanile ben oltre il 30%, le ansie di chi il lavoro teme di perderlo e con i suoi imprenditori stritolati tra un credito che non c'è e un fisco sempre più oppressivo. È l'urgenza della realtà che ha votato, contro la campagna elettorale delle futili promesse. L'esito è stato quello che è stato.

È un voto di protesta per l'arrogante impunito superamento da parte di politici di ogni schieramento e di ogni profilo istituzionale di ogni immaginabile limite nello sperpero a proprio personale vantaggio di risorse pubbliche.

È un voto di protesta per l'iniquità oggettiva di misure che hanno rassicurato i mercati e la comunità internazionale, ma che hanno comportato costi sociali insostenibili anche perché tutti a carico dei più deboli, che come sempre sono inermi di fronte ad un fisco che colpisce sempre dove più sicuro ed immediato è il risultato.

È un voto di disperazione per la sofferenza di milioni di persone che hanno perso il lavoro, che non hanno prospettive per il loro futuro, che si vedono negato qualsiasi accesso al credito dalle stesse banche che con disinvolute operazioni finanziarie hanno distrutto in un attimo miliardi di euro.

L'esito è stato quello che è stato, come scrive Forquet nell'articolo citato, e non poteva essere che quello: un voto di protesta e di disperazione.

Una protesta ed una disperazione non ha avuto altro modo di imporre ad una classe politica oggettivamente inadeguata un'attenzione ed un ascolto che troppo spesso sono stati negati. Quell'emergenza sociale che è stata così lucidamente colta dal presidente Napolitano e dallo stesso Pontefice non è stata ascoltata da coloro che hanno avuto la responsabilità di gestire un momento drammatico nella storia del Paese.

Coloro che hanno avuto negli ultimi anni la responsabilità del Governo del Paese non solo non hanno ascoltato la voce forte e chiara dei lavoratori, considerando la loro protesta una conseguenza tanto comprensibile quanto inascoltabile, perché una sola era la strada percorribile, ma non hanno neppure ascoltato la voce autorevole di economisti di rilievo internazionale.

Joseph Stiglitz, premio Nobel per l'economia, in un'intervista a Le Monde nell'ormai lontano 2010 sosteneva: *L'unione europea vuole un piano coordinato di austerità. Se continua in questa direzione va incontro ad un disastro. L'Europa ha bisogno di solidarietà, di empatia, non di una austerità che farà crescere la disoccupazione e porterà la depressione. È innanzitutto la mancanza di solidarietà che minaccia la sopravvivenza del progetto europeo.*

Ciò che il Paese chiedeva a gran voce a coloro che hanno presentato la loro candidatura in queste elezioni politiche era un progetto per il futuro, una proposta che facesse intravedere un percorso possibile, che indicasse alcune azioni chiare, concretamente ed immediatamente praticabili.

La lettura dei programmi elettorali ha lasciato invece profondamente delusi coloro che in quei programmi hanno cercato risposte alle aspettative di uscire finalmente da una crisi distruttiva, ed hanno visto prevalere la conservazione degli apparati di partito rispetto a quell'esigenza di cambiamento che in un modo forse inadatto era stata interpretata da Matteo Renzi.

Il programma del PD si caratterizza per la mancanza di nette chiare e facilmente comprensibili indicazioni operative e di converso per la assoluta prevalenza di enunciazioni di principi e valori ai quali deve ispirarsi un programma ma nei quali esso non prende concreta forma. Si leggono ad esempio affermazioni del tipo:

- affidare a chi avrà l'onere e l'onore di guidare la maggioranza, la responsabilità di una composizione di governo snella, sottratta a logiche di spartizione e ispirata a criteri di competenza, rinnovamento e credibilità interna e internazionale;
- vincolare la risoluzione di controversie relative a singoli atti o provvedimenti rilevanti a una votazione a maggioranza qualificata dei gruppi parlamentari convocati in seduta congiunta;
- assicurare la lealtà istituzionale agli impegni internazionali e ai trattati sottoscritti dal nostro Paese, fino alla verifica operativa e all'eventuale rinegoziazione degli stessi in accordo con gli altri governi;
- appoggiare l'esecutivo in tutte le misure di ordine economico e istituzionale che nei prossimi anni si renderanno necessarie per difendere la moneta unica e procedere verso un governo politico economico federale dell'eurozona;
- su temi che riguardano la vita e morte delle persone, la politica deve coltivare il senso del proprio limite e il legislatore deve intervenire sempre sulla base di un principio di cautela e di laicità del diritto;
- assumere come riferimento i principi scolpiti nella prima parte della nostra Costituzione e a partire da quelli procedere alla ricerca di punti di equilibrio condivisi, fatte salve la libertà di coscienza e l'inviolabilità della persona nella sua dignità.

A proposito ad esempio del problema gravissimo delle disumane condizioni nelle quali sono costretti a vivere i detenuti italiani nel programma del PD si legge testualmente *siamo per il rispetto della vita umana e quindi vogliamo che la condizione dei detenuti sia rispettosa della Costituzione*. Ma chi e come potrebbe non volere il rispetto dell'articolo 13 della nostra Costituzione laddove afferma che *È punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà*. In un programma elettorale non si deve affermare un principio, peraltro scontato ed ovvio, ma si deve indicare quali azioni concrete si intende porre in essere ed in quali tempi si ritiene che esse produrranno gli effetti attesi.

Il programma di Berlusconi e di Grillo si caratterizzano per una effettiva concretezza, per la puntualità in certi casi perfino eccessiva di alcune proposte, ma al tempo stesso per la pletoricità assurda delle proposte stesse (nel programma di Berlusconi se ne contano 193 ed in quello di Grillo 125), tra l'altro di diversissimo spessore ed impatto economico e sociale.

Ciò che manca nei programmi elettorali è una visione strategica di un futuro possibile per un Paese che è veramente arrivato ad un punto di non ritorno, un indicazione delle priorità che si ritengono cruciali, dei tempi in cui a quelle priorità deve essere data risposta. L'aspettativa dei cittadini ritengo fosse quella di trovare in quei programmi l'indicazione di poche, pochissime priorità. Kaplan e Norton, gli ideatori di un approccio estremamente interessante alla pianificazione strategica, indicano l'essenzialità degli obiettivi (critical few) come la condizione prima di efficacia di un programma, e questa condizione è stata del tutto disattesa.

Le uniche voci chiare e forti che si sono fatte sentire, utilizzando in modo efficace tutti i mezzi possibili di comunicazione, sono state quella di Grillo e quella di Berlusconi, che hanno, ciascuno a suo modo, saputo dare un messaggio chiaro e coerente, a fronte di un Bersani che si è sostanzialmente tenuto in disparte, dando per certa una vittoria che invece certa non era.

E i risultati sono stati appunto quelli che sono stati, che pongono ora il Paese in una situazione delicatissima, dalla quale si può uscire soltanto se si ha prima di tutto l'umiltà di ascoltare il messaggio che viene dal risultato elettorale, dall'altro l'onestà intellettuale di partire dall'evidenza dei dati.

In questa direzione le analisi e le considerazioni sviluppate in questo scritto si propongono di dare un contributo di idee e di proposte.

L'EQUAZIONE LIBERALE DEL BENESSERE

Il grande merito che non si può non riconoscere a Silvio Berlusconi è stato quello di avere animato il dibattito politico, di averlo riportato sulle cose concrete, con l'impegno solennemente assunto di fronte al Paese domenica 3 febbraio: l'abolizione dell'IMU sulla prima casa e la restituzione dell'imposta versata per l'anno 2012, precisata nei tempi (approvazione al primo consiglio dei Ministri del nuovo Governo, e materiale erogazione nei tempi tecnici necessari, di circa un mese), nelle modalità (in contanti o tramite bonifico bancario), nei costi (8 miliardi di euro, 4 per l'abolizione dell'imposta dovuta per il 2013, e 4 per la restituzione dell'imposta versata per il 2012).

In realtà l'unico vero elemento di novità dell'exploit televisivo del Presidente Berlusconi fu la restituzione dell'imposta versata nel 2012, perché l'abolizione dell'IMU e tutte le altre promesse in materia fiscale (riduzione dell'IRPEF, abolizione dell'IRAP, blocco dell'aumento dell'IVA ed esclusione di qualsiasi imposta patrimoniale) erano chiaramente indicate nel programma elettorale.

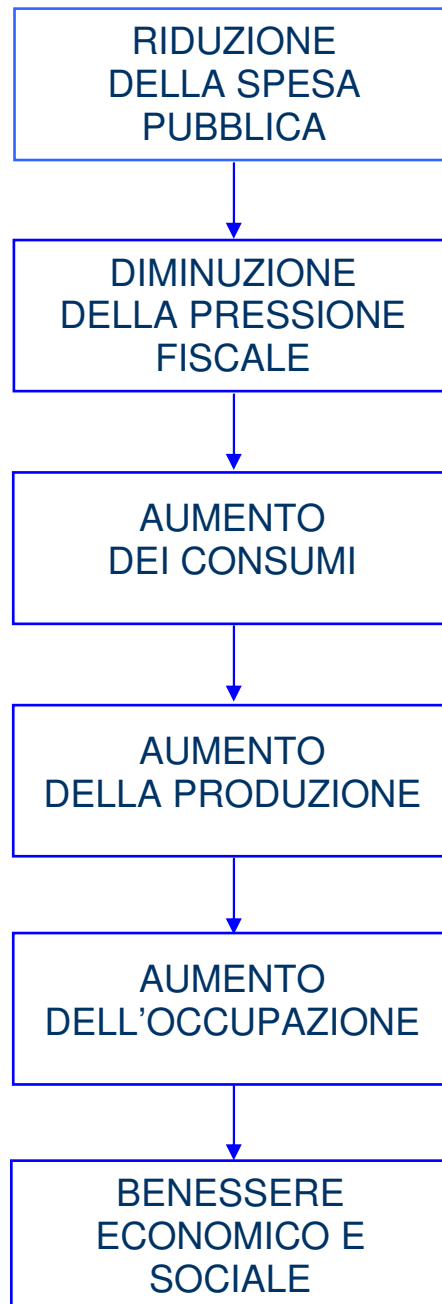
Si trattò di una proposta innegabilmente seducente, il cui fascino ha prodotto gli effetti sperati, con un recupero di consensi che ha superato ogni immaginazione: un partito che pochi mesi fa era dato per morto ha ampiamente superato, sia alla camera che al senato, il 20%.

Un risultato che prescinde da considerazioni di merito per quanto concerne sia la congruità sia la fattibilità della proposta stessa, che pare sostenuta più dalla sicurezza ostentata da un leader oggettivamente carismatico che non dall'effettiva certezza della copertura finanziaria.

Evidentemente la politica è anche l'arte del sedurre, arte in cui il Presidente Berlusconi è indiscusso ed impareggiabile maestro.

Un altro grande merito che al Presidente Berlusconi deve essere riconosciuto è quello di avere, con parole semplici e chiare, dimostrato la coerenza di un approccio di politica economica che trova il suo fondamento in quella che egli ha definito l'equazione liberale del benessere, rappresentata nel diagramma riprodotto in figura.

L'EQUAZIONE LIBERALE DEL BENESSERE



Il consenso che un'impostazione come quella rappresentata in figura può trovare in un'opinione pubblica letteralmente nauseata da un uso scellerato delle risorse pubbliche, che ha avuto nell'ultimo anno indegne manifestazioni, è facilmente immaginabile, e la tesi che sia impossibile non trovare margini per una riduzione di qualche punto percentuale, in una massa così ingente quale quella della spesa pubblica complessiva, che è pari a circa 800 miliardi di euro, è oggettivamente suggestiva.

L'ipotesi appare comunque meritevole di un adeguato approfondimento sotto una duplice prospettiva:

- 1) la fondatezza della teoria economica che è posta a base della cosiddetta equazione liberale del benessere.
- 2) gli spazi oggettivamente possibili di riduzioni di quella spesa, che comprende sia la spesa per il funzionamento delle amministrazioni pubbliche (personale, beni e servizi, oneri diversi) sia le prestazioni sociali erogate ai cittadini, sia la spesa per investimenti, sia, ultima ma non ultima, la spesa per interessi sul debito pubblico.

L'equazione rappresentata nel diagramma può essere tradotta in una affermazione del tipo: tanto minore è la spesa pubblica e, in conseguenza, tanto minore è la pressione fiscale, tanto maggiore sarà il prodotto interno lordo pro capite, indicatore che pur con tutti i ben noti limiti, è rappresentativo di quello che sinteticamente è definito benessere economico.

Per verificare se questa affermazione è vera si sono presi in esame i Paesi che aderiscono all'Unione Europea da prima del 2000 (escludendo dall'analisi il Lussemburgo, in quanto non confrontabile con gli altri per le peculiarità che lo caratterizzano sul piano demografico ed economico).

I dati di carattere economico sono stati rilevati dal data base dell'Eurostat, mentre gli altri indicatori sono stati rilevati dal sito dell'ISTAT NOI ITALIA, che riporta i valori registrati nei Paesi dell'Unione Europea da 118 indicatori relativi ad aspetti economici, demografici e sociali. I dati fanno riferimento all'ultimo anno per il quale essi risultano disponibili sulla base dei sistemi statistici nazionali dei diversi Paesi (generalmente il 2011).

Gli indicatori selezionati, le variabili delle quali gli stessi sono stati considerati rappresentativi, ed il modello di analisi adottato per verificarne le reciproche interazioni sono riportati nel prospetto di seguito riprodotto.

IL MODELLO DI ANALISI ADOTTATO

VARIABILE	INDICATORE
pressione fiscale	rapporto tra entrate fiscali e PIL
spesa pubblica	rapporto tra spesa pubblica e PIL
struttura demografica	Indice di fecondità (numero di nati vivi per donna in età feconda)
	Indice di vecchiaia (rapporto tra popolazione di età superiore a 65 anni e popolazione di età minore di 15)
Istruzione, cultura e ricerca	Incidenza di laureati nella popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni
	percentuale della spesa delle famiglie per la cultura
	rapporto tra spese per ricerca e sviluppo e prodotto interno lordo
debito pubblico	rapporto tra debito pubblico e PIL



VARIABILE	INDICATORE
benessere economico	prodotto interno lordo pro capite



VARIABILE	INDICATORE
benessere sociale	Indice di GINI (distribuzione del reddito)
	spesa sociale pro capite (assistenza sanitaria, previdenza e assistenza)

Al fine di verificare l'esistenza o meno di correlazioni statistiche tra i diversi indicatori posti in relazione tra loro si è utilizzato per ciascuno degli indicatori prescelti non il valore assoluto ma un valore indice ottenuto dividendo i singoli valori per il loro valore medio. Questo processo di normalizzazione del dato rende possibile porre a confronto variabili che necessariamente si misurano in unità di misura diverse (euro se si tratta di prodotto interno lordo pro capite o anni di vita se si tratta della speranza di vita alla nascita) superando i limiti che ai fini della confrontabilità dei dati derivano dai diversi range di variazione e dalle diverse unità di misura, ferma restando l'evidenza della variabilità relativa che ciascuno degli indicatori considerati presenta.

I risultati delle analisi sono rappresentati nelle figure di seguito riprodotte, e sulle quali possono essere sviluppate le riflessioni seguenti:

figura 1 – pressione fiscale e prodotto interno lordo pro capite

I dati riportati in figura 1 evidenziano che la correlazione tra le due variabili è di segno opposto a quello atteso sulla base dell'ipotesi che ad una maggiore pressione fiscale corrisponda un minore benessere economico; pur non essendo il coefficiente R^2 che come noto misura l'intensità della correlazione tra le due variabili, particolarmente elevato il grafico riprodotto in figura evidenzia come tra i Paesi osservati il benessere economico risulta tendenzialmente maggiore in quelli nei quali la pressione fiscale è maggiore.

figura 2 – spesa pubblica e prodotto interno lordo pro capite

I dati riportati in figura 2 evidenziano che anche la correlazione tra spesa pubblica e prodotto interno lordo pro capite è di segno opposto a quello atteso sulla base dell'ipotesi che ad una maggiore spesa pubblica corrisponda un minore sviluppo e conseguentemente un minore benessere economico; i dati disponibili mostrano come tra i Paesi osservati il benessere economico risulta tendenzialmente maggiore in quelli in cui la spesa pubblica è maggiore in rapporto al prodotto interno lordo.

figura 3 – struttura demografica e prodotto interno lordo pro capite

Al fine di correlare struttura demografica e prodotto interno lordo pro capite si è determinato un indicatore sintetico che tiene conto sia del tasso di fecondità (nati vivi per donna in età feconda) sia dell'indice di vecchiaia (rapporto tra popolazione di età superiore a 65 anni e popolazione di età minore di 15).

L'approccio seguito è il seguente:

- √ si è attribuito il punteggio 1000 al Paese nel quale si registra il tasso di fecondità più elevato, il punteggio 100 al Paese nel quale si registra il tasso di fecondità più basso, e si è attribuito agli altri il punteggio ottenuto rapportando la differenza tra 1000 e 100 alla differenza tra valore massimo e minimo del tasso di fecondità;
- √ si è attribuito il punteggio 1000 al Paese nel quale si registra l'indice di vecchiaia più basso, il punteggio 100 al Paese nel quale si registra l'indice di vecchiaia più alto, e si è attribuito agli altri il punteggio ottenuto rapportando la differenza tra 1000 e 100 alla differenza tra valore massimo e minimo dell'indice di vecchiaia;
- √ si è attribuito ad ogni Paese il punteggio risultante dalla media dei due punteggi attribuiti sulla base del tasso di fecondità e dell'indice di vecchiaia e si è trasformato tale punteggio in valore indice dividendo ciascun punteggio per la media dei valori.

I dati riprodotti in figura 3 dimostrano in modo evidente che tanto maggiore è il tasso di fecondità e tanto minore è l'indice di vecchiaia (variabili che sono tra l'altro tra loro stesse correlate) tanto maggiore è il benessere economico.

Questa evidenza richiama quanto sia grave il declino demografico che affligge il nostro Paese, declino che è al tempo stesso causa ed effetto del declino economico: La difficoltà che i giovani hanno nel trovare un lavoro, ed in particolare un lavoro che dia garanzie di continuità, la precarietà che caratterizza il vissuto professionale di una proporzione crescente di giovani, induce a rinviare la nascita di un figlio, e le difficoltà economiche inducono comunque a limitare il numero di figli. Si innesca così un circuito perverso, perché l'invecchiamento progressivo della popolazione, conseguente al calo della fecondità ed all'incremento della speranza di vita, rende sempre più difficile la sostenibilità economica del sistema di protezione sociale, ed impone al contempo oneri fiscali e contributivi che disincentivano le imprese dall'assumere personale. Occorre spezzare questa spirale perversa, da un lato agendo sulla leva fiscale (attraverso una sostanziale modifica dei criteri di tassazione, che devono assumere a base del calcolo non il reddito individuale, ma il reddito familiare complessivo), dall'altro potenziando quei servizi che sono indispensabili affinché sia possibile conciliare famiglia e lavoro, soprattutto per le donne, per le quali spesso la scelta tra maternità e lavoro è letteralmente drammatica.

figura 4 – istruzione, cultura e ricerca e prodotto interno lordo pro capite

I dati riprodotti in figura 4 indicano con assoluta chiarezza che se si vuole rilanciare lo sviluppo economico è indispensabile investire in quei settori che soli possono rendere possibili quei miglioramenti in termini di qualità ed al contempo quei miglioramenti in termini di contenimento dei costi che rendano competitivi i nostri prodotti, e dalla conquista di nuovi segmenti di mercato possano conseguire effetti concreti in termini di produzione industriale e livelli occupazionali. Non ci può essere crescita senza innovazione, e non ci può essere innovazione, sia in termini di prodotti che di processi, se non si pone al centro della politica economica il capitale umano. La diminuzione del numero di iscritti all' università è un indicatore che va nella direzione opposta a quella appena indicata, ed è un sintomo grave di quella perdita di speranza che pone il nostro Paese al penultimo posto, seguito solo dalla Grecia, tra tutti i Paesi considerati, per quanto concerne la percentuale di coloro che non studiano e non lavorano.

figura 5 – debito pubblico e prodotto interno lordo pro capite

I dati riportati in figura 5 evidenziano come il debito pubblico costituisca un oggettivo impedimento allo sviluppo economico, non tanto in relazione al suo ammontare, che potrebbe non costituire in sé un freno alla crescita, quanto per la sostenibilità del debito stesso, che scaturisce dagli oneri che su quel debito devono essere sostenuti per il pagamento degli interessi. Nel nostro Paese il debito pubblico si è attestato, al mese di dicembre 2012, a 1988 miliardi di euro, con una lieve flessione rispetto al massimo assoluto di 2.021 miliardi di euro registrato nel mese di novembre, ma con un incremento complessivo, rispetto al dicembre 2011, di 81 miliardi di euro. Gli oneri per interessi hanno superato, nel 2012, gli 86 miliardi di euro, ed in prospettiva supereranno la soglia dei 100 miliardi di euro, con una incidenza dell'ordine del 20% sulle entrate tributarie complessive.

Continuo ormai da anni a sostenere che la riduzione del debito pubblico costituisce una priorità strategica per il Paese, che una riduzione significativa del debito semplicemente sulla base dell'avanzo primario è un obiettivo poco realistico, e comunque impossibile da raggiungere nei tempi necessari affinché questo risultato produca effetti in termini di recupero di risorse che possano essere destinate a quegli investimenti che sono indispensabili per rilanciare lo sviluppo economico.

figura 1 – pressione fiscale e prodotto interno lordo pro capite

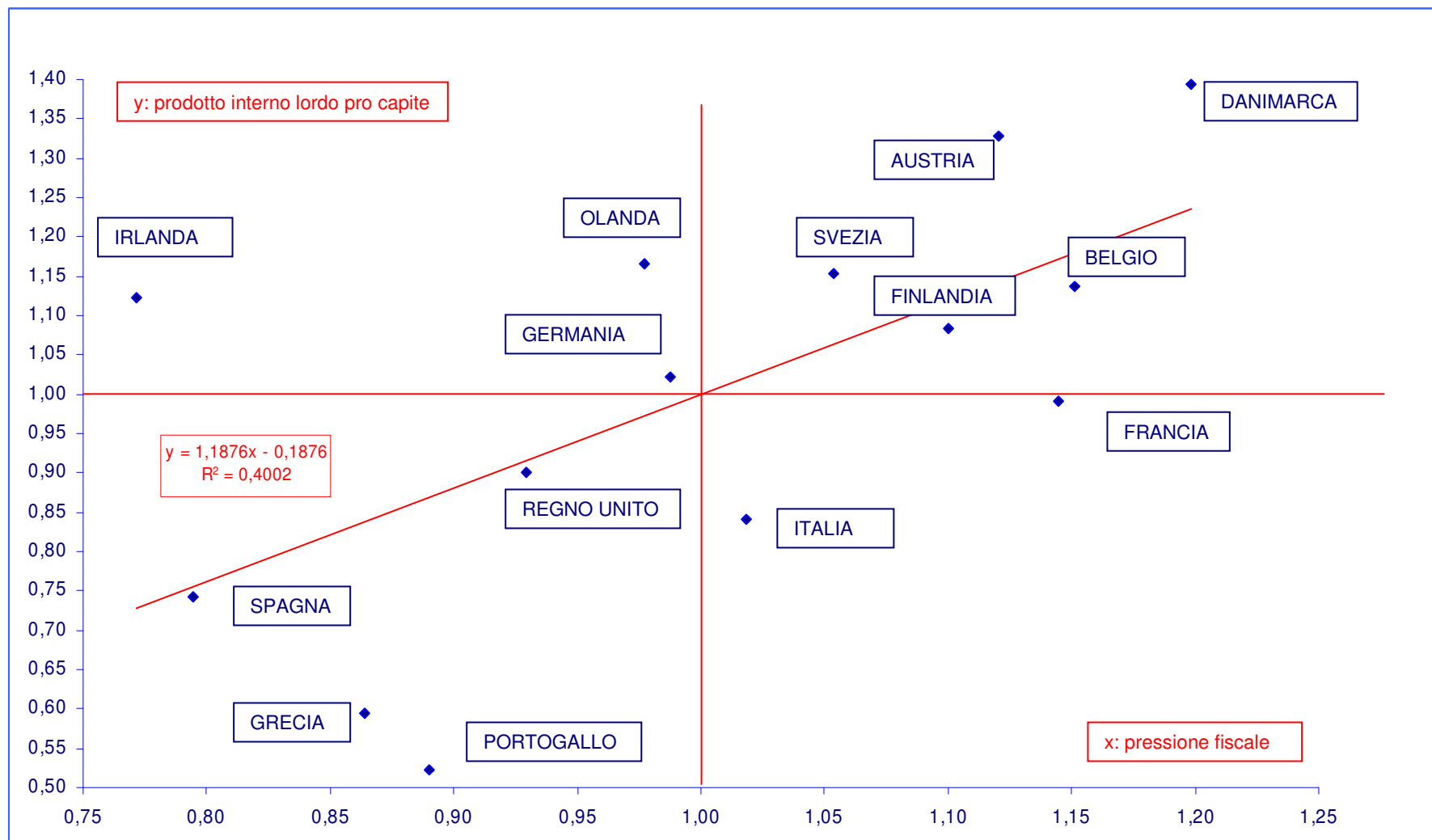


figura 2 – spesa pubblica e prodotto interno lordo pro capite

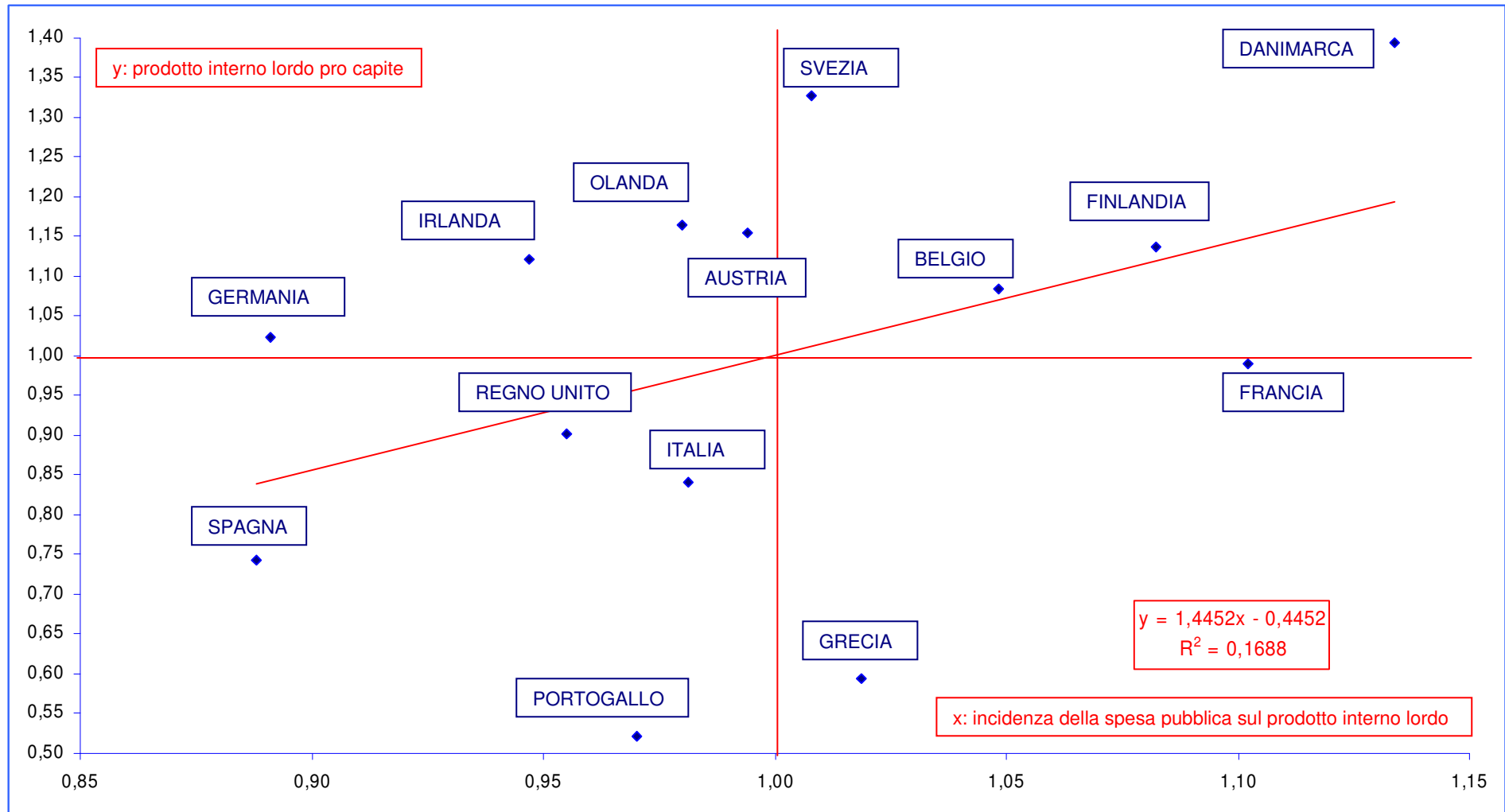


figura 3 – struttura demografica e prodotto interno lordo pro capite

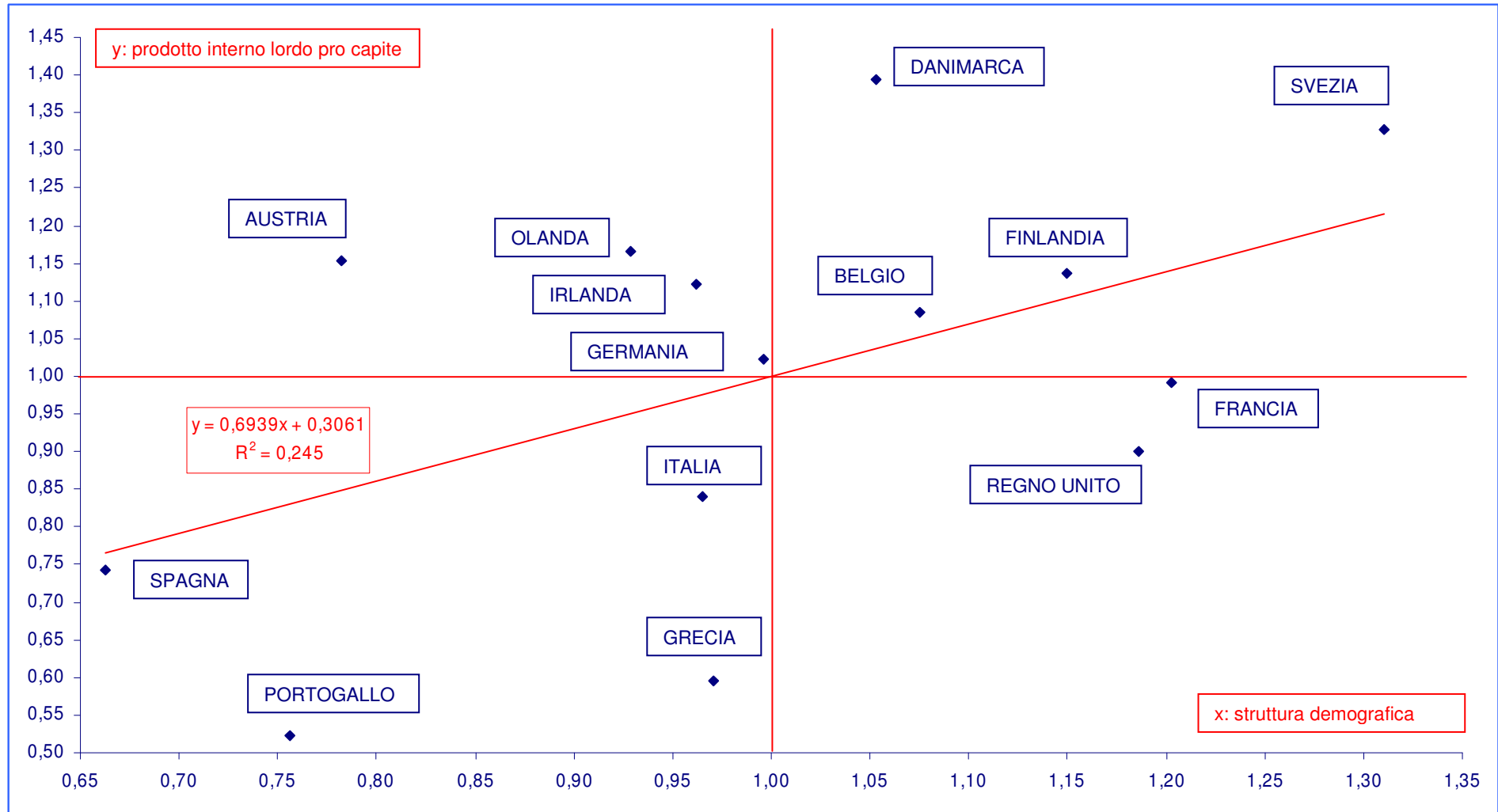


figura 4 – istruzione, cultura, ricerca e prodotto interno lordo pro capite

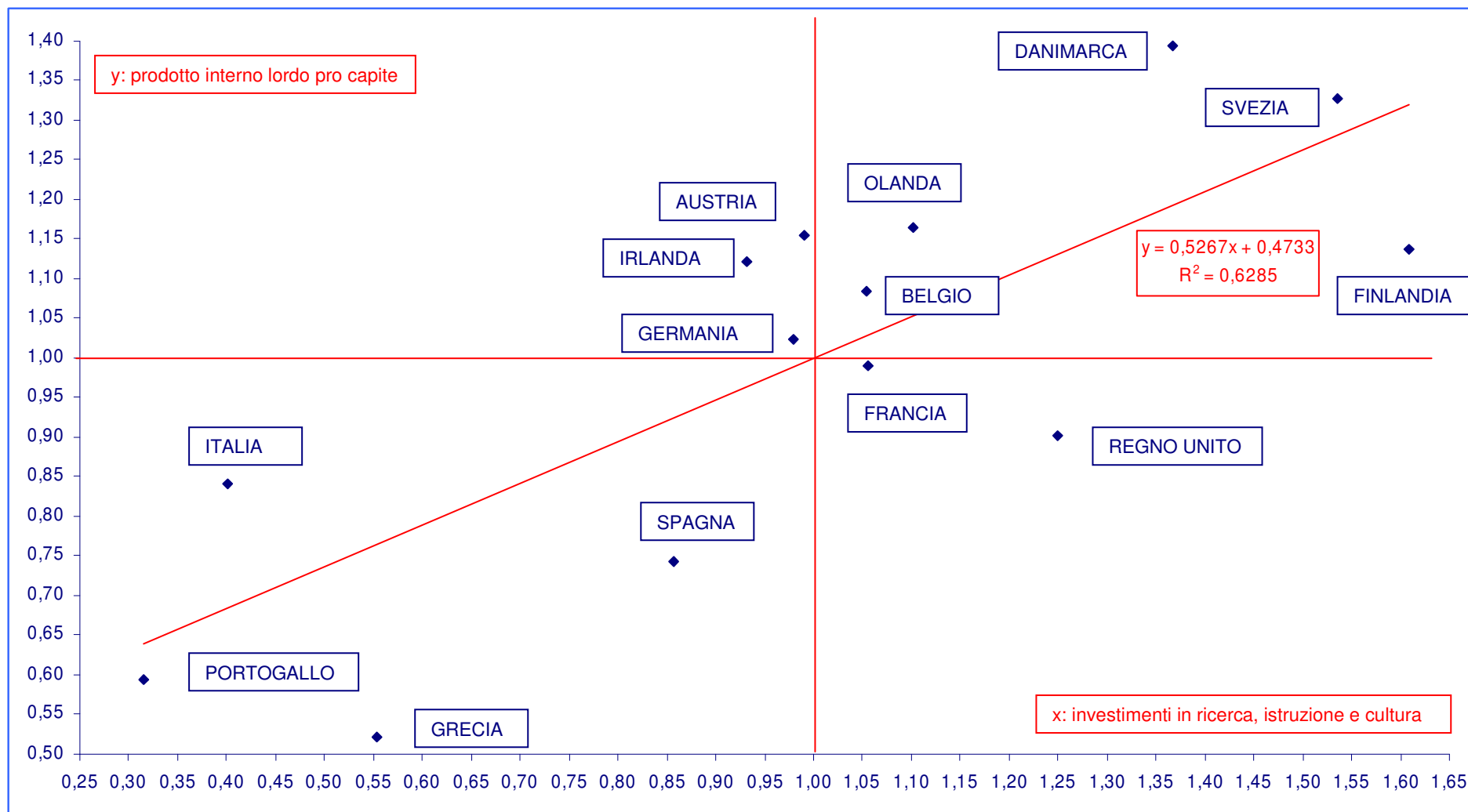


figura 5 – debito pubblico e prodotto interno lordo pro capite

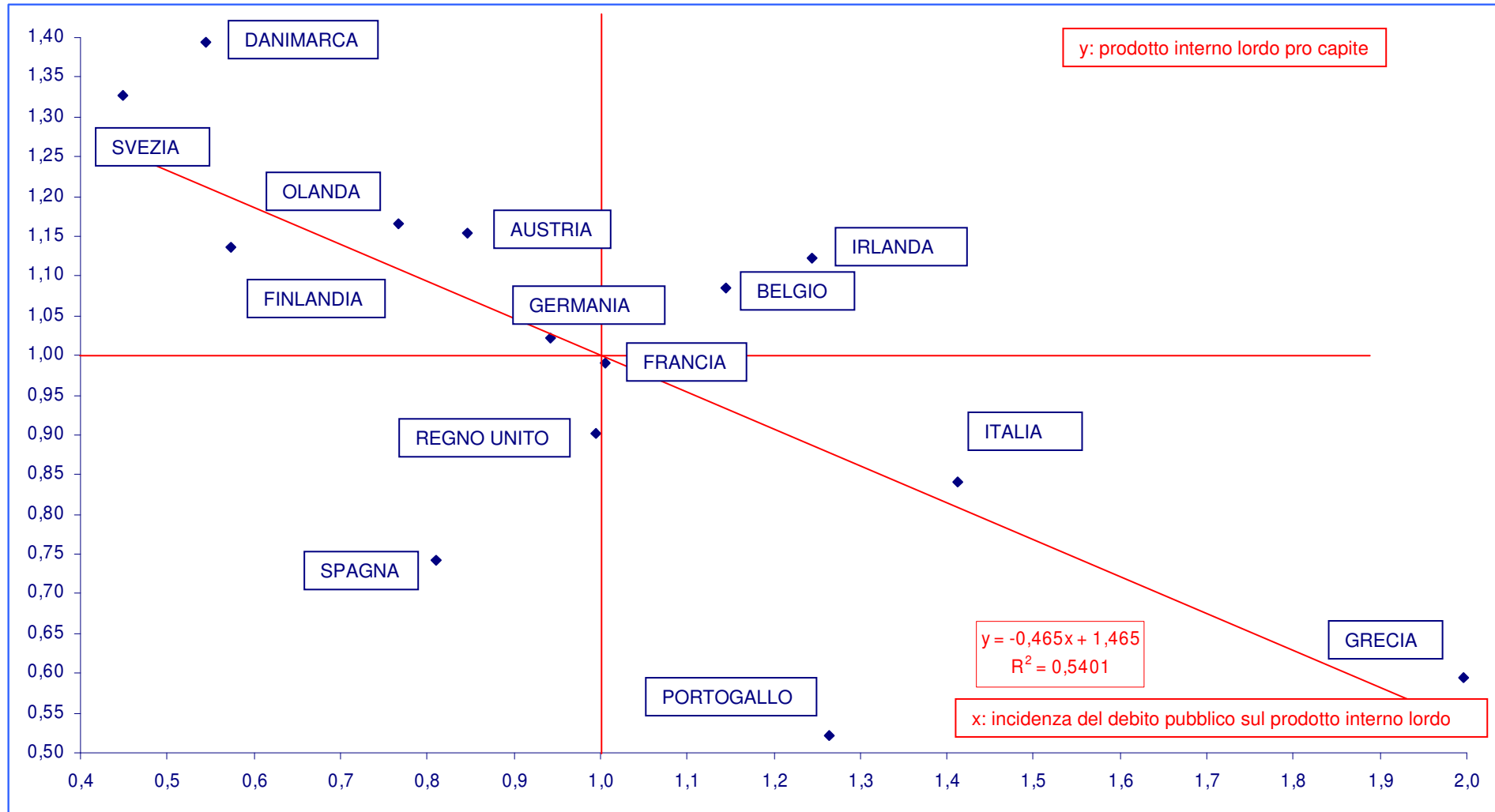


Tavola 1 – Quadro sinottico della distribuzione dei diversi Paesi nei quattro quadranti in cui il piano cartesiano viene suddiviso dalle rette $x=1$ ed $y=1$, che rappresentano i valori medi dei numeri indice delle variabili di volta in volta considerate

	Y	prodotto interno lordo pro capite				
X		pressione fiscale	spesa pubblica	struttura demografica	istruzione, cultura, ricerca	debito pubblico
-	-	Portogallo, Grecia, Spagna, Regno Unito	Portogallo, Spagna, Italia, Regno Unito	Portogallo, Grecia, Spagna, Italia	Grecia, Portogallo, Spagna, Italia	Spagna, Regno Unito
-	+	Germania, Irlanda, Olanda	Germania, Irlanda, Austria, Olanda	Germania, Irlanda, Austria, Olanda	Germania, Irlanda, Austria	Germania, Finlandia, Austria, Olanda, Svezia, Danimarca
+	+	Finlandia, Belgio, Svezia, Austria, Danimarca	Belgio, Finlandia, Svezia, Danimarca	Belgio, Finlandia, Svezia, Danimarca	Belgio, Finlandia, Olanda, Svezia, Danimarca	Belgio, Irlanda
+	-	Italia, Francia	Grecia, Francia	Regno Unito, Francia	Francia, Regno Unito	Portogallo, Grecia, Italia, Francia
R^2		0,4002	0,1688	0,2450	0,6285	0,5401

Interessanti elementi di riflessione scaturiscono dall'analisi della distribuzione dei diversi Paesi nei quattro quadranti in cui il piano cartesiano viene suddiviso dalle rette $x = 1$ ed $y = 1$ in ciascuno dei grafici che rappresentano le correlazioni analizzate. Questa distribuzione è riportata in tavola1, che rappresenta una sintesi complessiva degli elementi che emergono dai grafici riprodotti nelle figure da 1 a 5.

La sintesi riportata in tavola 1 è che le variabili che condizionano in misura significativa il benessere economico non sono la pressione fiscale e la spesa pubblica, che tendono invece ad assumere valori maggiori nei Paesi dove è maggiore il benessere economico. Le variabili che condizionano in misura davvero significativa il benessere economico sono il debito pubblico ed ancora di più gli investimenti in formazione, cultura, ricerca e sviluppo, settori che vedono il nostro Paese tra gli ultimi di quelli posti a confronto (l'ultimo in assoluto per quanto concerne l'istruzione universitaria).

La distribuzione osservata contrappone due gruppi di Paesi: da un lato Grecia, Italia, Spagna e Portogallo, dall'altro Danimarca, Svezia, Finlandia, Paesi che l'Economist nel numero dello scorso 2 febbraio, indica come quelli che occupano i primi posti nel mondo nelle classifiche della competitività economica e del benessere sociale, e dei quali afferma.

Ai politici di tutto il mondo questi Paesi offrono un modello per riformare il settore pubblico, rendendo lo Stato di gran lunga più efficiente. Tutti i politici occidentali sostengono di perseguire la trasparenza e la tecnologia, ma questi Paesi possono sostenerlo più a buon diritto della gran parte di loro.

Le amministrazioni pubbliche sono costrette ad operare nella più rigorosa trasparenza: la Svezia consente a chiunque l'accesso ai documenti ufficiali. Le performance di tutte le scuole e di tutti gli ospedali sono misurate. I politici sono vilipesi se scendono dalla loro bicicletta e salgono su limousine ufficiali.

E per indicare qual è l'insegnamento più importante che viene da questi Paesi l'articolo conclude affermando: *“Potete introdurre meccanismi di mercato nello stato sociale per migliorarne le performance. Potete varare programmi di diritto su solide fondamenta per evitare di ridurre in miseria le future generazioni. Ma dovete essere capaci di sradicare la corruzione e gli interessi precostituiti. E dovete essere pronti ad abbandonare le stanche ortodossie di destra e di sinistra e cercare buone idee attraverso l'intero spettro politico”.*

SVILUPPO ECONOMICO E BENESSERE SOCIALE

La relazione fra sviluppo economico ed equità sociale è oggetto di riflessione nel capitolo *crescita ed eguaglianza* dello splendido libro di Benjamin Friedman *implicazioni etiche della crescita economica*.

Al riguardo l'autore scrive tra l'altro: *“con qualche notevole eccezione nel complesso i Paesi con reddito medio più elevati tendono ad avere una distribuzione più egualitaria di quelli con i redditi più bassi”*. È noto peraltro che a una distribuzione diseguale dei redditi corrisponde in genere una maggiore incidenza di povertà, e a questo riguardo Friedman scrive: *l'indigenza umana è una tragedia, indipendentemente da quanti sono a vivere in condizioni di povertà. Per quasi tutti, quasi ovunque, essere povero significa non soltanto esserlo oggi, ma anche avere poche probabilità di non esserlo domani. Significa sapere che anche i propri figli hanno ben poche possibilità di sfuggire alla miseria. E ancor più della disegualianza un basso tenore di vita di gran parte di popolazione blocca la formazione di istituzioni democratiche e mette a repentaglio la sopravvivenza di qualsiasi regime democratico che riesca ad emergere. Come ha sostenuto Samuel Huntington, tra tutti gli ostacoli allo sviluppo democratico, uno dei principali – probabilmente il principale – è la povertà.*

Queste affermazioni trovano pieno riscontro nei grafici riprodotti nelle figure 6 e 7. Il primo evidenzia l'esistenza di una correlazione negativa tra prodotto interno lordo pro capite e indice di Gini, indicatore sintetico della disegualianza nella distribuzione del reddito. La distribuzione dei Paesi nei quattro quadranti nei quali il piano cartesiano viene suddiviso dalle rette $x=1$ ed $y=1$ evidenzia come in tutti i Paesi nei quali è maggiore il benessere economico si registra una maggiore equità sociale. L'unica eccezione è l'Irlanda, Paese nel quale nonostante il prodotto interno lordo pro capite registri un valore superiore al valore medio l'indice di Gini è superiore al valore medio. Il grafico riprodotto in figura 7 dimostra che dove maggiore è il benessere economico è maggiore anche la spesa pro capite per prestazioni sociali.

In sostanza maggiore ricchezza significa maggiore equità e maggiore protezione sociale.

LA RABBIA, LA DISPERAZIONE, LA SPERANZA

figura 6 - correlazione fra PIL pro capite e diseguaglianza nella distribuzione del reddito (indice GINI)

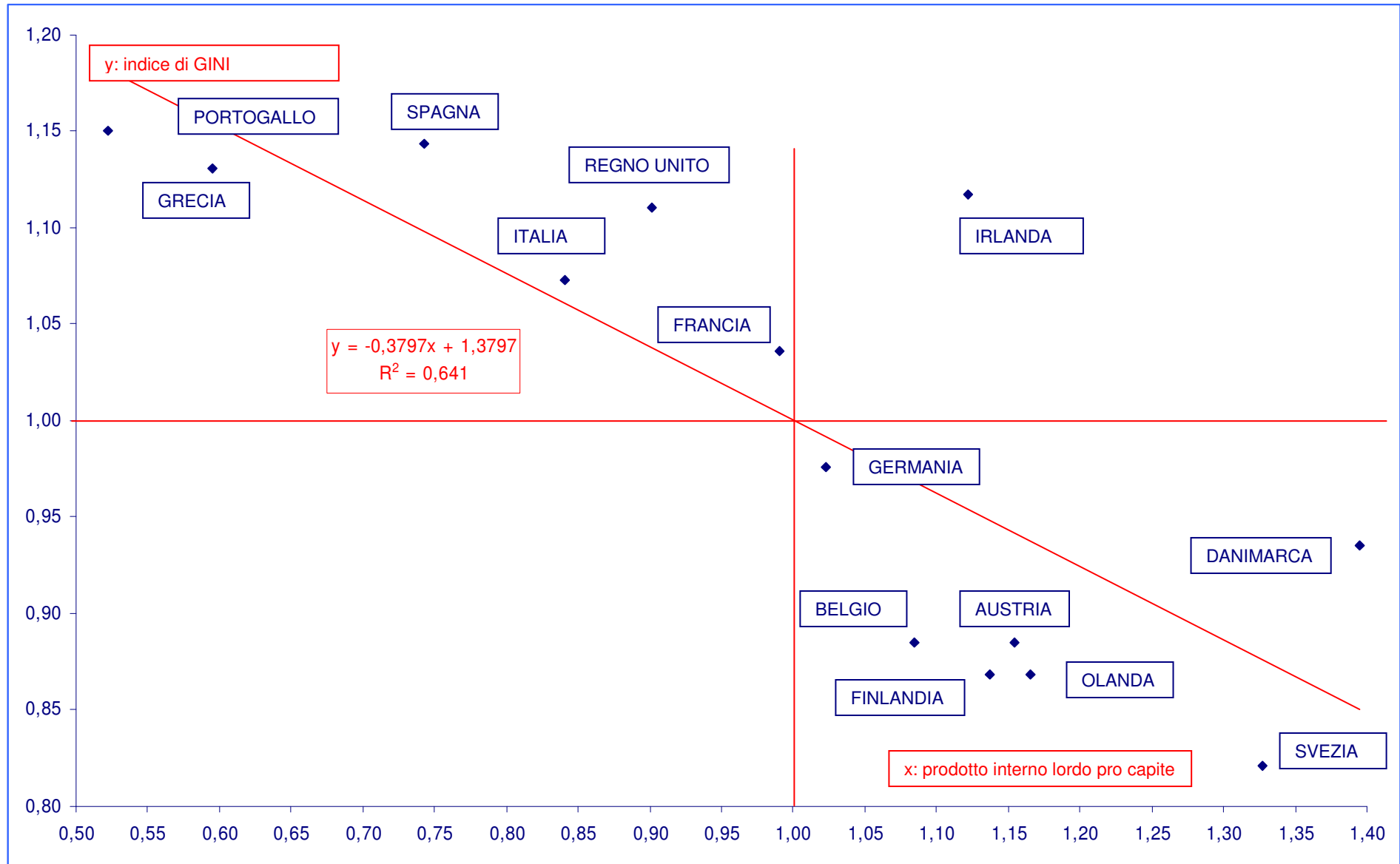
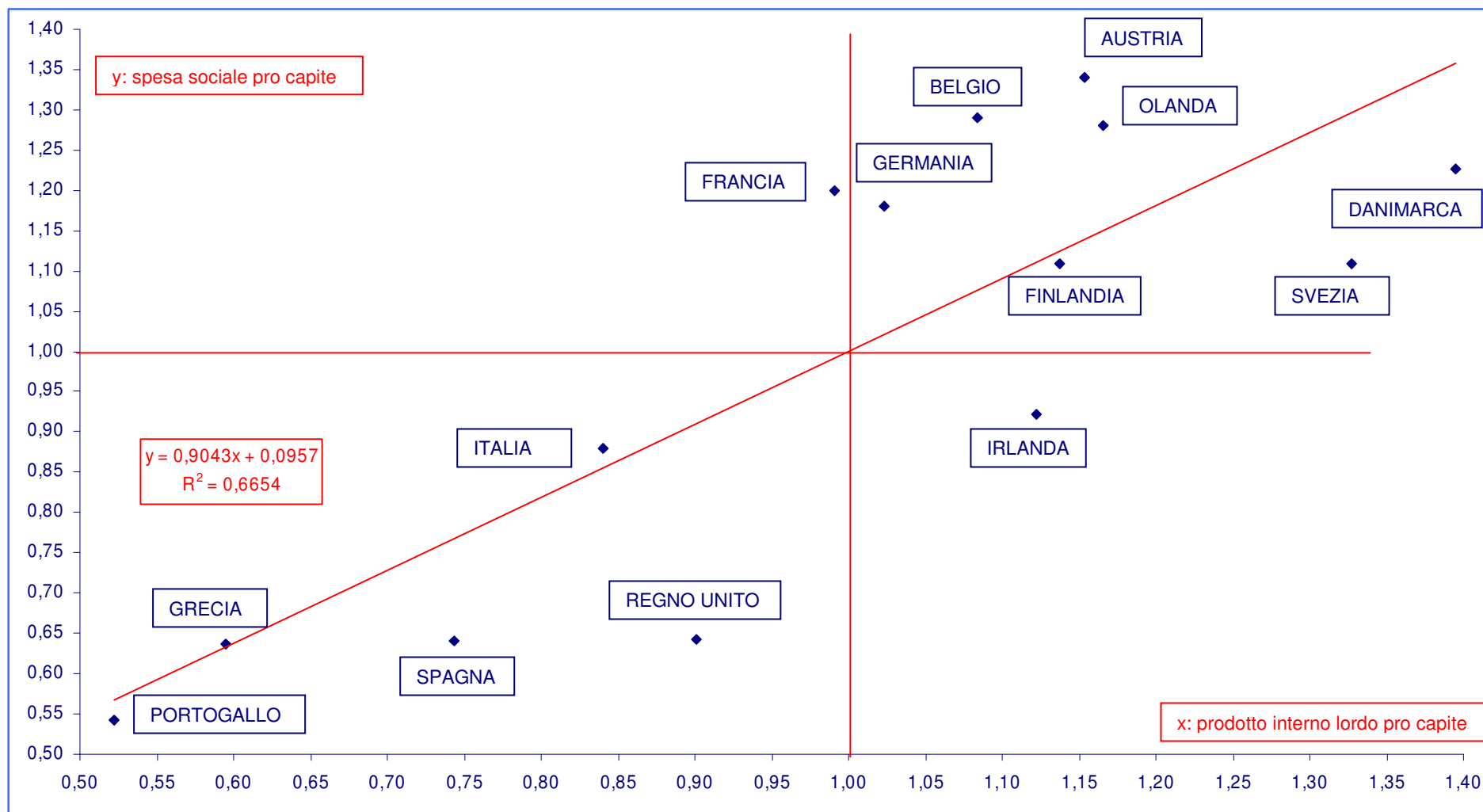


figura 7 - correlazione fra prodotto interno lordo e spesa per prestazioni sociali pro capite



GLI SPAZI POSSIBILI DI RIDUZIONE DELLA SPESA PUBBLICA

Coloro che hanno avuto la responsabilità del Governo del Paese da decenni hanno continuato ad adottare misure di politica economica (e non solo nell'ambito della legge finanziaria, ambito naturale di definizione delle scelte programmatiche in materia di finanza pubblica, ma con le infinite ricorrenti *misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria*) che hanno agito sulle uniche due leve ritenute possibili: l'aumento della pressione fiscale e la riduzione della spesa pubblica. Si è così realizzata una rincorsa sterile ed inefficace, che ha portato la pressione fiscale a livelli insostenibili, ha ridotto i servizi sociali erogati ai cittadini, ha costretto molte amministrazioni pubbliche ad operare in condizioni di oggettiva scarsità di risorse umane e tecnologiche.

Ingannevole e mistificatoria appare quella "invarianza dei servizi ai cittadini" che è dichiarata nella denominazione del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 (quella spending review che altro non è che il mantenimento se non addirittura l'inasprimento dei tagli lineari già operati con i decreti legge freneticamente adottati negli ultimi anni, e che hanno di fatto comportato drastici tagli ai servizi sociali).

Gli effetti dei tagli operati alla spesa pubblica in termini di ridimensionamento oggettivo del welfare sono efficacemente descritti nelle considerazioni introduttive del capitolo IL SISTEMA DI WELFARE del rapporto del Censis 2012 sulla situazione sociale del Paese. Si legge tra l'altro in questo capitolo:

“oggi più che mai è possibile dire che la salute costa, perché se da sempre la tutela pubblica in Italia va integrata con risorse proprie, è però evidente che le successive manovre hanno reso la copertura della sanità pubblica molto meno ampia; e considerazioni analoghe possono essere fatte per la previdenza, con una componente pubblica ristretta e una enorme difficoltà a far decollare la previdenza complementare. così come per tutto il fronte socio assistenziale, che per alcune utenze è semplicemente in liquidazione.

E già emergono segnali di fuoriuscita dalla tutela, cittadini che di fronte al costo di prestazioni sanitarie semplicemente ci rinunciano, oppure di fronte al costo degli strumenti della previdenza complementare dicono “ci penserò più avanti” e rinviano.

C'è in sostanza un sommerso di non tutela che rischia di cronicizzarsi, diventando parte integrante di un modello di welfare nato da riforme, manovre e spending review forse inevitabili, certo imposte da sovranità lontane.

È mancata e manca tuttora una visione strategica di lungo periodo che colga quali sono i fattori determinanti l'andamento complessivo dell'economia. Eppure l'evidenza dei dati indica con assoluta chiarezza che il contenimento della spesa pubblica non è di per sé sufficiente a rilanciare lo sviluppo economico.

I dati riportati nel grafico in figura 8 evidenziano ad esempio come nel periodo dal 1993 al 2000, nonostante un sostanziale contenimento della spesa pubblica conseguente alle riforme avviate dal Governo Amato nel 1992 nei quattro settori chiave ai fini del controllo della spesa pubblica (sanità, previdenza, finanza territoriale e pubblico impiego), il debito pubblico abbia inesorabilmente continuato a crescere su se stesso, passando da 1.236 miliardi di euro nel 1992 a 1.619 miliardi di euro nel 2000, con un incremento reale del 31%.

Un fenomeno analogo si manifesta nel periodo dal 2007 ad oggi, periodo nel quale la spesa pubblica è stata sottoposta a vincoli di bilancio sempre più severi, e nonostante questo il debito pubblico manifesta una nuova accelerazione, passando in soli cinque anni da 1.738 a 1.988 miliardi di euro, con un incremento reale del 14%. La differenza sostanziale tra i due periodi analizzati è che dal 2007 in poi, in conseguenza della crisi economica internazionale, il prodotto interno lordo ha subito una significativa riduzione, passando dai 1.677 miliardi di euro nel 2007 ai 1.564 miliardi di euro nel 2012 con un decremento reale del 6,7%. Il contemporaneo incremento del debito pubblico e decremento del prodotto interno lordo ha evidenti effetti negativi in termini di rapporto tra debito e PIL.

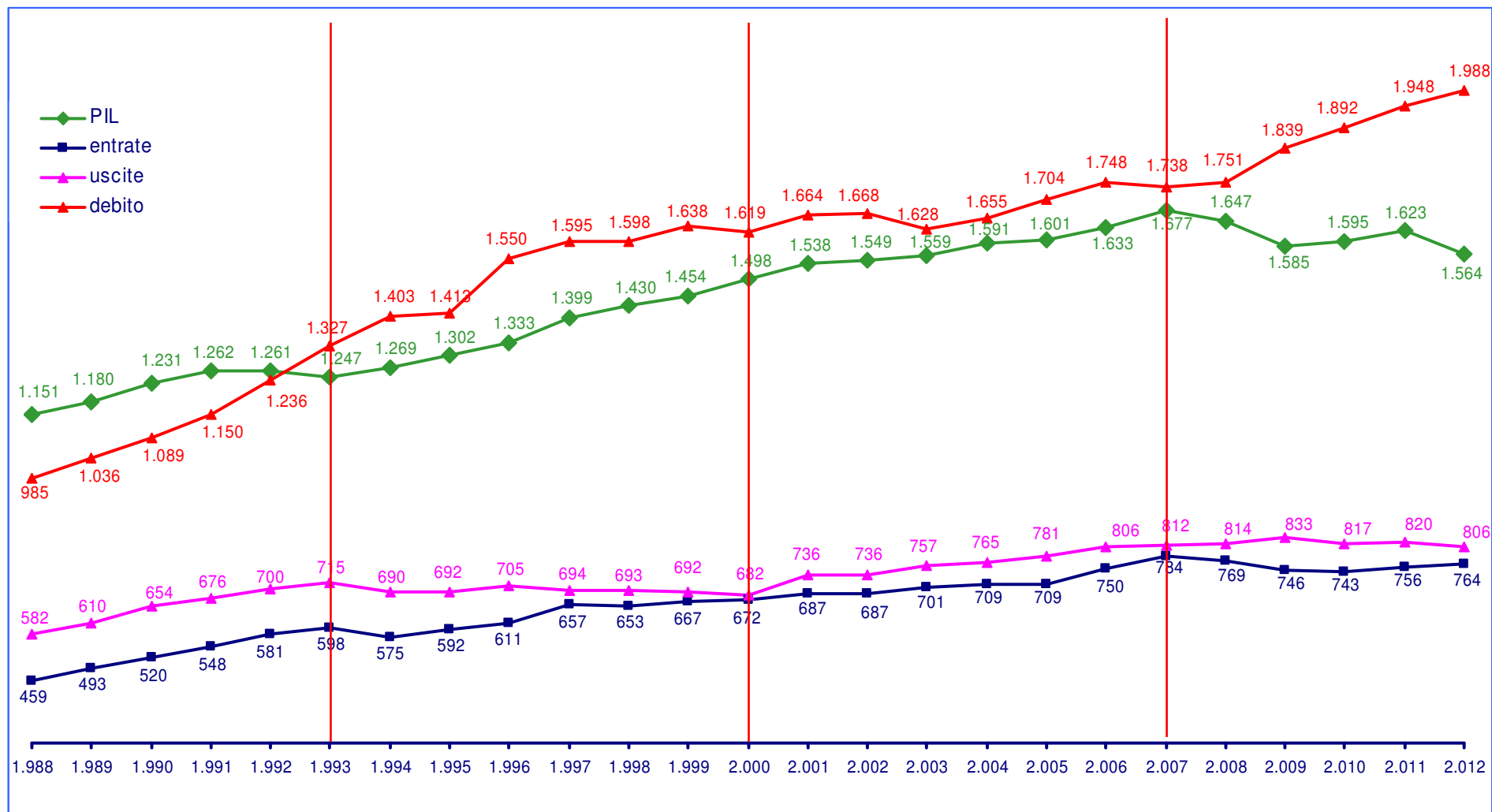
L'impatto negativo del debito pubblico sull'andamento dell'economia è reso ancor più evidente dai dati riportati nel grafico riprodotto in figura 9, nel quale viene analizzato l'andamento nello stesso periodo (dal 1988 al 2012) di tre indicatori chiave della spesa pubblica: interessi, saldo primario e saldo finale, (espressi non in percentuale sul PIL ma in percentuale sulle entrate).

Il grafico evidenzia come gli oneri abnormi sostenuti in quegli anni per interessi sul debito abbiano completamente vanificato i pur brillanti risultati conseguiti in termini di saldo primario, e questo indica con assoluta evidenza che occorre mettere in campo misure che consentano una immediata e consistente riduzione del debito, come da decenni sostengono economisti e studiosi di indiscussa autorevolezza.

LA RABBIA, LA DISPERAZIONE, LA SPERANZA

figura 8 – i più significativi aggregati macroeconomici nel periodo 1988 – 2012

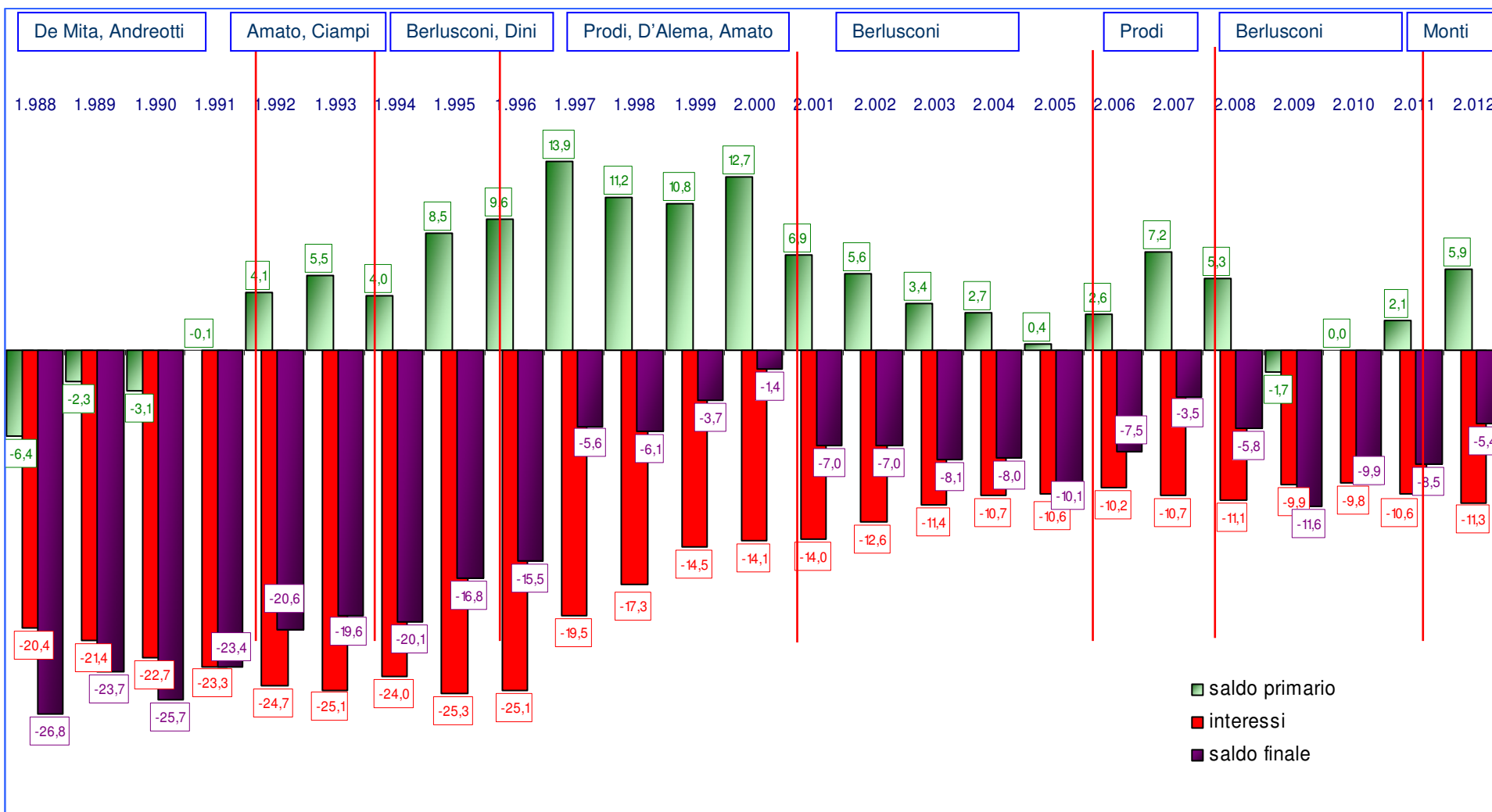
dati espressi in miliardi di euro - valori atualizzati



fonti: ISTAT – conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche

Banca d'Italia – supplemento al bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito

figura 9 – andamento della spesa pubblica nel periodo 1988 - 2012



fonte: ISTAT: conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche
Banca d'Italia – supplemento al bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito

L'inconsistenza sostanziale di una politica economica basata sull'equazione meno spesa ► meno tasse ► maggiore benessere economico trova una sua plastica dimostrazione nel grafico riprodotto in figura 10, nel quale le variabili considerate (prodotto interno lordo, totale entrate, totale uscite e debito delle amministrazioni pubbliche) sono espresse in valori indice, ottenuti ponendo eguale a 100 il valore del primo anno della serie, e rapportando a tale valore i valori registrati negli anni successivi.

L'analisi dei dati riportati nel grafico dimostra che il problema al quale il Paese deve trovare una immediata risposta non è la riduzione della spesa pubblica, soprattutto non una riduzione operata nella logica e nei termini finora seguiti, ma il rilancio della crescita, possibile solo attraverso misure che rimuovano quelle situazioni che inibiscono lo sviluppo economico

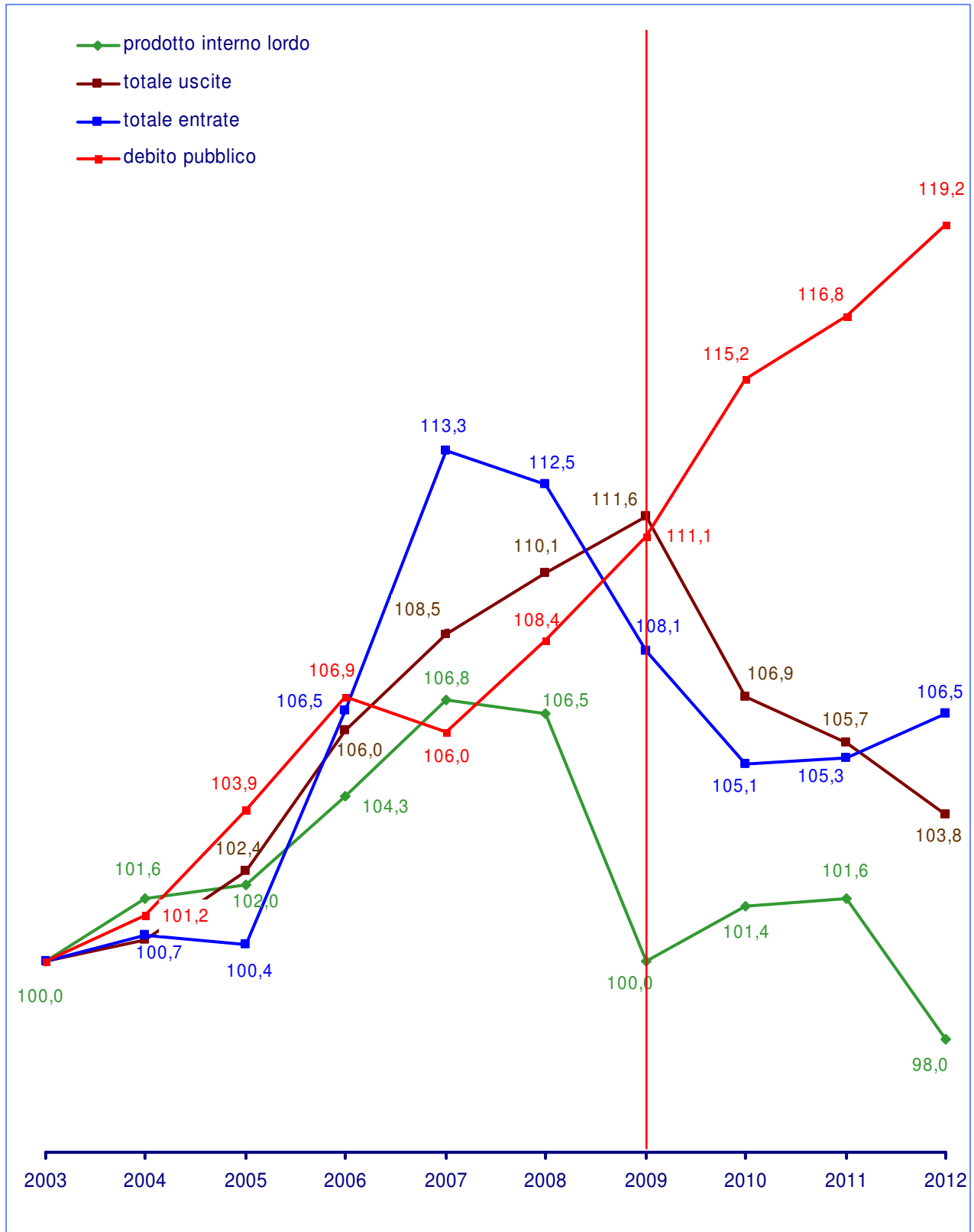
- √ l'insufficiente attenzione a fattori che l'analisi dei dati dimostra determinanti ai fini dello sviluppo dell'economia (l'istruzione, la cultura, la ricerca)
- √ la mancanza di infrastrutture
- √ la lentezza della giustizia
- √ la corruzione
- √ la burocrazia.

Carenze note da decenni ed alle quali da decenni la politica non ha saputo trovare soluzioni adeguate, mostrando un atteggiamento che non si sa se definire rassegnazione, inerzia, inettitudine o complicità, e provocando quella legittima indignazione che è la prima causa del risultato elettorale.

Un risultato elettorale che determina una situazione di stallo pericolosissima, che potrebbe produrre una involuzione irreversibile, e per uscire dalla quale occorre avere la fantasia di percorrere strade nuove, dimostrando finalmente di saper ascoltare la voce dei cittadini, che hanno chiesto soprattutto e prima di tutto discontinuità, cambiamento: nelle persone, nel metodo e nel merito.

Nel successivo e conclusivo paragrafo questo scritto si propone di formulare alcune proposte, informate tutte ad una logica comune: privilegiare l'interesse reale dei cittadini, che con disperazione e con rabbia chiedono allo Stato maggiore equità sociale e soprattutto maggiore benessere.

figura 10 - i principali aggregati macroeconomici nel decennio 2003/2012
numeri indice - valori attualizzati



fonte: ISTAT: conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche
Banca d'Italia – supplemento al bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Superato il comprensibile sgomento che i risultati elettorali non possono non aver provocato occorre ora non solo sviluppare un'analisi severa ed onesta delle ragioni che quei risultati hanno determinato, ma soprattutto decodificare il messaggio che milioni di italiani hanno dato, la richiesta che essi hanno formulato: ed è una richiesta di discontinuità, di cambiamento, nelle persone che saranno chiamate ad assumere il governo del Paese, nel metodo che dovrà ispirare l'azione del futuro Governo, nel merito delle misure che questo Governo dovrà adottare.

Per quanto concerne le persone che dovranno assumere il governo del Paese appare evidente che una sola è la strada percorribile. Posto infatti che un'intesa PD – PDL porrebbe le premesse per il definitivo declino di un partito che di errori ne ha già commessi fin troppi, accertata l'assoluta (e coerente) indisponibilità del Movimento 5 Stelle ad un accordo con il PD e tantomeno con il PDL l'unico modo di uscire dallo stallo attuale è che l'incarico di formare il nuovo Governo sia affidato dal Presidente della Repubblica ad un soggetto terzo, estraneo ad ogni condizionamento politico, e che a sua volta chiami a far parte della squadra di Governo personalità di altissimo profilo culturale, scientifico e soprattutto morale, che non siano politici di professione e che non siano espressione di nessuno schieramento politico.

L'ostinazione di Bersani nel proporsi quale Presidente incaricato, ritenendosi legittimato in questo dalla maggioranza conquistata alla Camera, appare più una manifestazione di un orgoglio ferito piuttosto che una legittima richiesta.

Occorre con onestà e con realismo prendere atto del risultato elettorale, non in termini dei seggi che una legge assurda attribuisce alla coalizione che consegue il maggior numero di consensi, ma degli effettivi consensi ottenuti dalle coalizioni in campo, consensi che sono stati 9.922.850 per il centro destra e 10.047.808 per il centro sinistra, con uno scarto di 124.958 voti, pari allo 0,37 per cento. Che poi al Senato la coalizione di centro sinistra abbia ottenuto un minor numero di seggi nonostante abbia avuto un numero più elevato di consensi (9.686.398, a fronte di 9.405.786 per il centro destra) è anche questo conseguenza di una legge elettorale indecente, che quei partiti che dichiaravano di volerla cambiare non hanno trovato il modo di farlo.

Se inoltre si valuta il risultato elettorale in termini di trend, con un Movimento 5 Stelle che è oggi il primo partito alla camera ed il secondo al senato, non si può che prendere atto di una pesantissima sconfitta; una sconfitta che impone un atteggiamento di umiltà, che anche senza arrivare alle dimissioni, che pur sarebbero comprensibili, non indichi strade che a priori si è certi non sono percorribili.

Il futuro del Paese è, ancora una volta, nelle mani del Presidente Napolitano, che solo può indicare un percorso il cui rifiuto sia difficile, se non impossibile, per coloro che si dichiarano interessati non al proprio futuro politico, ma solo ed esclusivamente al futuro del Paese, che ha urgente bisogno di un Governo nella pienezza dei suoi poteri, che adotti con estrema urgenza misure che possano rispondere alle priorità vere che l'analisi dei dati evidenziano con assoluta chiarezza.

Per quanto concerne il metodo che dovrà ispirare l'azione del futuro Governo occorre che questa abbandoni la logica delle riforme strutturali che richiedono anni per essere approvate e privilegi interventi di immediata fattibilità e soprattutto di immediato impatto economico e sociale.

Occorre che ogni misura che il Governo si propone di adottare sia valutata sotto un triplice profilo:

- ✦ l'impatto che essa ha sull'economia reale;
- ✦ i tempi in cui questo impatto concretamente si realizza;
- ✦ i vincoli esterni che possono condizionarne la concreta attuazione;

privilegiando un approccio che analizza in termini quantitativi la razionalità economica delle scelte possibili, nel tentativo di superare l'approccio tradizionale alle politiche pubbliche che, come precisa Francesco Taroni nel suo recente lavoro *“Le politiche sanitarie in Italia”* è caratterizzato dal fatto che *“il processo decisionale non corrisponde ad una scelta razionale di ottimizzazione dei benefici tra tutte le alternative possibili, ma configura le scelte politiche come la ricerca tra tutte le soluzioni già disponibili di quella più conforme alla configurazione del problema che domina al momento l'agenda politica. L'appaiamento fra il problema e la soluzione scelta nel repertorio delle disponibilità viene realizzato nell'arena politica per l'intervento attivo di “imprenditori politici” individuali o collettivi, portatori di specifiche preferenze o interessi per talune soluzioni rispetto ad altre.*

Per quanto concerne il merito i dati e le elaborazioni presentati in questo documento dimostrano, laddove ve ne fosse bisogno, che la priorità assoluta è in questo momento la crescita economica, il lavoro, l'occupazione.

Sorprende e sconcerta che nel programma in otto punti che Bersani ritiene di poter presentare come programma di un Governo da lui presieduto l'emergenza lavoro sia collocata al penultimo posto, indicando ai primi tre punti del programma norme anticorruzione, norme sul conflitto di interessi, norme che taglino i costi della politica. Si tratta di questioni, queste e le altre indicate nel programma, che è assolutamente necessario affrontare, ma che non presentano i caratteri della vera e propria emergenza sociale che invece connota l'attuale situazione economica.

Coerentemente con la metodologia generale di approccio prima precisata questa priorità assoluta del lavoro deve essere declinata in due orizzonti temporali:

- ✦ il medio periodo
- ✦ il breve periodo.

Nel medio periodo deve essere realizzata e attuata una strategia complessiva di politica industriale che recuperi la centralità dell'impresa nel sistema economico, che valorizzi, sul piano interno ed internazionale, i punti di forza che hanno le imprese italiane (facendo tesoro dell'esperienza di imprese che pur in un momento drammatico come quello che sta vivendo l'economia internazionale vedono crescere in maniera costante il loro fatturato, gli utili ed i livelli occupazionali, puntando sull'innovazione e sulla qualità del prodotto), e che rimuova i fattori che ne inibiscono lo sviluppo (l'eccessivo costo del lavoro, la mancanza di infrastrutture, la burocrazia, la marginalità delle risorse investite in settori strategici, come l'istruzione e la ricerca).

Nel breve periodo, direi nell'immediato, l'unico modo possibile per rilanciare lo sviluppo è un piano di investimenti di eccezionale portata, che crei posti di lavoro e restituisca dignità ai milioni di persone che l'hanno perduta.

L'esigenza e l'urgenza di un intervento straordinario dello Stato nell'economia sono indicate come imprescindibili in un recente saggio di Paul Krugman, premio nobel per l'economia nel 2008, *Fuori da questa crisi, adesso!*, pubblicato nelle edizioni Garzanti nel settembre 2012. In totale sintonia con quanto sostenuto da Stiglitz nella citata intervista a Le Monde, Krugman afferma che *"i responsabili politici hanno completamente ignorato la tesi principale di John Maynard Keynes secondo la quale l'austerità va praticata nelle fasi di espansione, non in quelle di crisi. Il Governo dovrebbe spendere di più, non di meno, fino al momento in cui il settore privato non sarà nuovamente in grado di rilanciare l'economia."*

Purtroppo si sono adottate generalmente politiche di austerità che distruggono posti di lavoro". Il perverso circuito che si è innescato è sotto gli occhi di tutti: crollo dei consumi, crollo della produzione, incremento esponenziale della disoccupazione, soprattutto giovanile. E la drammaticità degli effetti della disoccupazione è efficacemente sintetizzata in un passaggio del saggio di Krugman che evoca vicende umane di cui purtroppo danno sempre più spesso notizia TV e giornali: "con il protrarsi della disoccupazione la situazione delle famiglie precipita, si azzerano i risparmi, non si possono più pagare né le bollette né il mutuo, si perde la casa".

A fronte del vero e proprio dramma che milioni di esseri umani stanno vivendo Krugman ritiene inaccettabile l'atteggiamento di ineluttabilità di coloro che affermano che il problema non si risolve nel breve ma nel lungo termine, e cita al riguardo una affermazione di Keynes che appare quanto mai attuale: *"Questo lungo termine è una guida fallace per gli affari correnti. Nel lungo termine saremo tutti morti. Gli economisti si danno un compito troppo facile e troppo inutile se nelle stagioni tempestose sono in grado di dirci soltanto che quando la tempesta è passata da un pezzo il mare torna calmo",* ed aggiunge *"Concentrarsi sul lungo termine significa ignorare l'enorme sofferenza che sta causando l'attuale depressione, le vite che sta distruggendo irreparabilmente mentre leggete questo libro".*

La fondatezza della tesi di Krugman sembra trovare conferma nelle scelte che si stanno consolidando in Giappone, un Paese che ha stanziato complessivamente 170 miliardi di euro in un programma finalizzato a incentivi per investimenti in tecnologie avanzate, specie in energia e ambiente, ricerca e sviluppo, in sostegni vari alle imprese, nella ricostruzione infrastrutturale post-tsunami, nella sicurezza antisismica, nel sostegno ai redditi dei meno abbienti. L'obiettivo dichiarato è di ottenere già nell'anno 2013 un incremento del 2% del PIL e di 600 mila posti di lavoro.

La strategia di politica economica che Krugman considera idonea per uscire dalla crisi si muove su tre direttrici:

1. la riduzione, anzi l'eliminazione, dei tagli alle amministrazioni locali
2. un temporaneo incremento dei sussidi di disoccupazione o di altri programmi di sostegno al reddito;
3. il finanziamento di nuovi progetti in infrastrutture.

Su questo punto Krugman precisa *"non idee visionarie come una ferrovia ad altissima velocità o un ponte gigantesco; possono essere investimenti più banali in strade, miglioramento della rete ferroviaria, sistemi idrici e così via."*

Nessuno nega, e sarebbe irresponsabile farlo, che sia irrinunciabile un assoluto inderogabile rigore di bilancio, ma il rigore di bilancio è un vincolo, e non un obiettivo; l'obiettivo vero ed unico di chi governa un Paese è la qualità della vita dei cittadini, qualità che oggi è negata a milioni di persone.

Fermo restando il vincolo del rigore di bilancio si deve trovare il modo per restituire dignità e sicurezza a chi non ha un lavoro, a chi addirittura ha rinunciato a cercarlo avendo perduto ogni speranza, si deve in sostanza rilanciare lo sviluppo economico.

E non è accettabile che si continui ad affermare che non ci sono le risorse necessarie per rilanciare lo sviluppo.

Le risorse devono essere trovate, e subito, non certo imponendo nuove tasse ai cittadini onesti già vessati ogni oltre ragionevole limite da una pressione fiscale letteralmente oppressiva ma agendo sulle due direttrici che da decenni vengono indicate come ineludibili da soggetti istituzionali dei quali non credo possa essere messa in dubbio la competenza in materia di politica economica (la banca d'Italia e la Corte dei Conti): la riduzione del debito pubblico ed il recupero dell'evasione fiscale.

Per quanto concerne il debito pubblico la convinzione che il rigore di bilancio ed i conseguenti risultati positivi in termini di avanzo primario possano essere sufficienti a risolvere il problema appare un clamoroso errore di politica economica, perché gli effetti dell'avanzo primario sulla riduzione del debito richiedono tempi incompatibili con l'emergenza sociale evidenziata in questo scritto. L'ammontare abnorme degli interessi sul debito rende inoltre molto difficile che il risultato finale dell'esercizio mantenga il segno positivo, come dimostra l'analisi della spesa pubblica nel periodo dal 1992 al 2000. Nonostante il saldo primario sia stato in quegli anni persistentemente positivo e consistente, il debito pubblico ha continuato inesorabilmente a crescere su se stesso. Anche per effetto della crisi economica innescata nel 2008 questa crescita ha subito negli ultimi anni una decisa accelerazione, e l'ultimo dato disponibile, pubblicato sul supplemento al bollettino statistico della Banca d'Italia n. 9 del 15 febbraio scorso, e relativo al mese di dicembre 2012, mostra che l'ammontare del debito ha raggiunto l'astronomica cifra di 1.988 miliardi di euro, con un onere annuo di interessi dell'ordine dei 100 miliardi.

È indispensabile intervenire immediatamente sullo stock del debito, rendendo immediatamente operativo un piano di dismissioni del patrimonio pubblico e, se questo non desse risultati sufficientemente consistenti e tempestivi, ricorrendo ad una imposta straordinaria sui grandi patrimoni finanziari ed immobiliari.

Per quanto concerne l'evasione fiscale i pur brillanti risultati conseguiti da una azione coordinata e sistematica dell'agenzia delle entrate hanno consentito un recupero dell'ordine del 10% dell'imposta evasa, dimensione del tutto insufficiente sia per liberare le risorse necessarie per sostenere lo sviluppo, sia per distribuire in maniera più equa l'imposizione fiscale.

Occorre avere finalmente il coraggio di adottare l'unica misura che appare idonea a risolvere il problema: l'eliminazione totale del contante come mezzo di regolazione delle transazioni finanziarie. Questa misura, avvalendosi poi delle moderne tecnologie informatiche, non solo renderebbe praticamente impossibile l'evasione fiscale ma farebbe emergere una economia sommersa che si stima dell'ordine dei 300 miliardi di euro l'anno e rappresenterebbe altresì una misura potente di contrasto alla criminalità organizzata, che costituisce un evidente freno allo sviluppo economico.

Non servono costose spettacolarizzazioni come i blitz della guardia di finanza in località turistiche di fama internazionale o in esercizi commerciali di varia natura. L'efficacia reale di questi interventi è di qualche ordine di grandezza minore di quello che si potrebbe ottenere utilizzando in maniera opportuna e sistematica le moderne tecnologie informatiche.

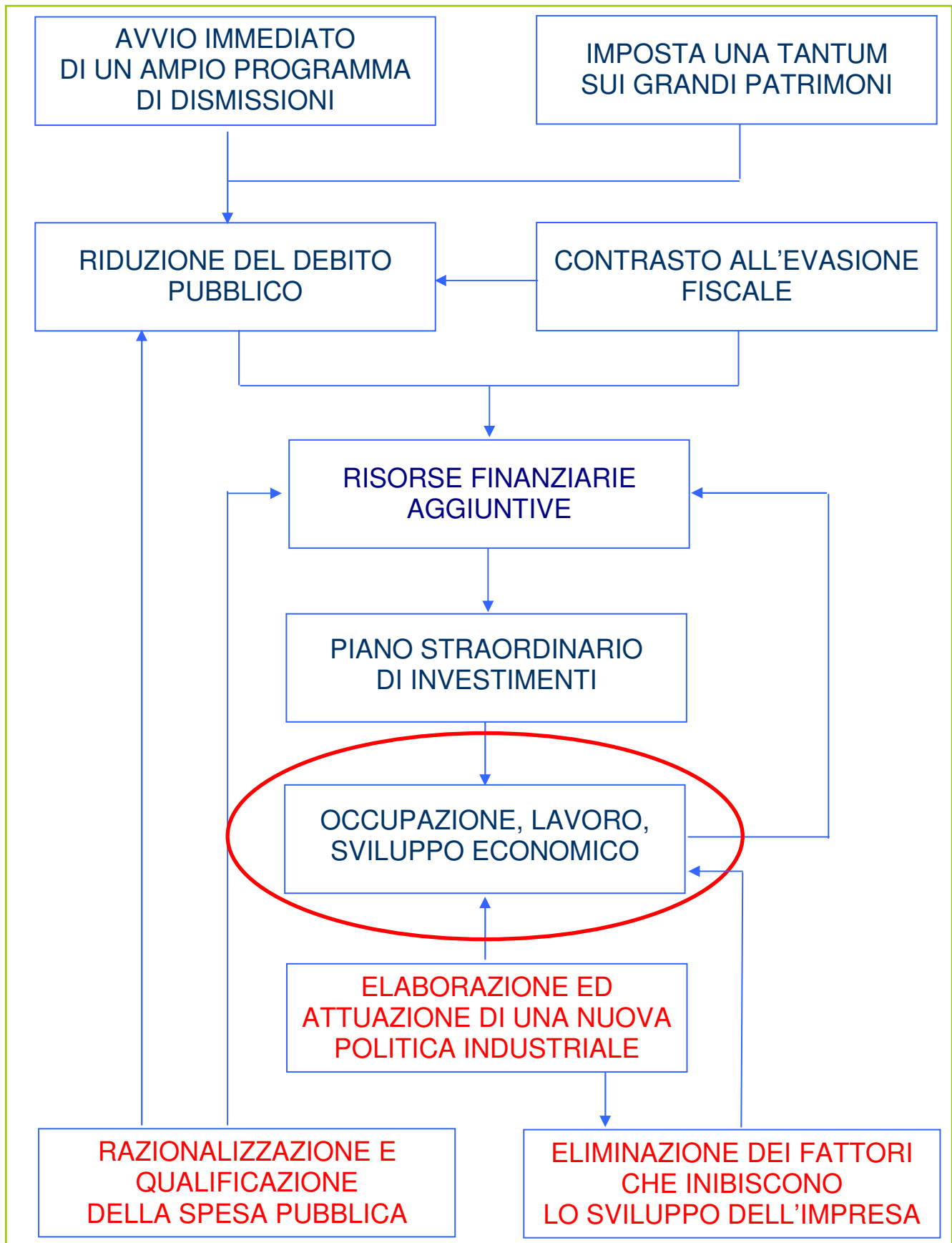
E nell'immediato, ferma restando l'esigenza di agire in maniera decisa e definitiva sulle due direttrici indicate (riduzione del debito pubblico e recupero dell'evasione fiscale), si possono finalizzare allo sviluppo tutte le risorse che è possibile sbloccare da subito:

- ✦ 100 miliardi di debiti dell'amministrazione pubblica nei confronti di imprese che rischiano il fallimento perché, pur vantando crediti esigibili, non sono in condizioni di far fronte ai pagamenti correnti
- ✦ tutti i fondi messi a disposizione dall'Unione Europea e finora non utilizzati per motivi di varia natura
- ✦ le risorse di cui dispongono le amministrazioni locali, e che non possono spendere per una assurda rigidità di un patto di stabilità che deve essere assolutamente rinegoziato.

Cogliere la priorità assoluta del lavoro e rispondere ad essa con l'urgenza e l'efficacia che la drammaticità della situazione impongono è un dovere morale che deve superare qualsiasi calcolo di convenienza politica, ed a questo dovere morale non può sottrarsi chi ha ottenuto un così vasto consenso agendo non solo sulla disperazione e la rabbia, ma anche sulla speranza in un cambiamento possibile, in un futuro migliore.

Il piano straordinario di investimenti prospettato deve ovviamente essere inquadrato in un progetto strategico complessivo di politica economica e sociale, nel quale l'intervento straordinario prospettato costituisce per certi versi l'innescò ma che deve mantenere nel tempo, se non addirittura rafforzare, la centralità dello sviluppo e la centralità dell'impresa.

figura 11 – LA CENTRALITÀ DELLA CRESCITA ECONOMICA



RAZIONALIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DELLA SPESA PUBBLICA

L'imprescindibilità del vincolo del pareggio di bilancio esclude che si possano reperire risorse attraverso l'indebitamento, e induce molti economisti, anche di indubbio valore, a sostenere con fermezza che l'unico modo per rilanciare lo sviluppo è ridurre la spesa corrente, il peso dello Stato nell'economia.

L'opportunità di ripensare in modo sostanziale, prima ed ancor più che il peso dello Stato nell'economia, il ruolo dello Stato nell'economia, costituisce fatto acquisito da decenni.

Su questo tema, nel lontano 1995, nella prefazione ad un volume dedicato alla pubblicazione dei risultati di una ricerca svolta dall'Università Bocconi sul tema "Il controllo della spesa pubblica" il prof. Elio Borghonovi evidenziava come uno dei punti di convergenza dell'analisi fosse *"L'esigenza di collocare il tema della spesa pubblica all'interno di un nuovo sistema di rapporti tra Stato ed enti locali che sia veramente fondato sui principi del decentramento e della responsabilizzazione e nel quale entrino nuovi elementi di razionalità economica, che possono derivare sia dalla applicazione di nuovi schemi concettuali al rapporto Stato Enti locali, sia da una nuova visione di politica economica. Essa rinuncia all'utopia di uno Stato impegnato a garantire equità e redistribuzione della ricchezza da un lato ed equilibrio economico generale e controllo dell'indebitamento dall'altro, e propone una più realistica impostazione secondo la quale lo Stato definisce i livelli dei servizi che intende garantire in modo uniforme sul territorio nazionale e il corrispondente finanziamento e cerca di tenere sotto controllo le variabili macroeconomiche che influenzano i rapporti con l'economia mondiale e che possono favorire od ostacolare i processi di integrazione economica e politica, rinviando problemi di compatibilità tra bisogni collettivi, risorse e consumi alle Regioni e agli enti locali, che possono dare una dimensione più concreta al principio della equità economica e sociale."*

L'impostazione di politica economica sinora seguita è caratterizzata da una logica di mera redistribuzione della ricchezza, che sembra costituire l'obiettivo centrale dell'intervento dello Stato.

Questa impostazione traspare dalla struttura stessa del bilancio dello Stato, nel quale i trasferimenti costituiscono oltre il 50% delle uscite, mentre il 20% delle uscite sono dovute a servizi direttamente gestiti, ed il 15% al pagamento degli interesse sul debito.

Occorre una profonda riforma della spesa pubblica, che deve essere razionalizzata e qualificata, e non semplicemente ed indiscriminatamente ridotta, assumendo a base alcuni principi chiave:

- ✓ il principio della competenza, secondo il quale la spesa per determinate funzioni e servizi deve ricadere su coloro che di tali servizi sono i diretti fruitori, in accordo con quanto sostiene Adam Smith quando afferma che *non è giusto che tutta la società debba contribuire ad una spesa il cui beneficio è limitato ad una parte soltanto*;
- ✓ il principio della misurabilità, secondo il quale le prestazioni erogate da una qualsiasi amministrazione pubblica devono essere misurabili sia in quantità che in qualità, in accordo con quanto sostengono Kaplan e Norton, che hanno introdotto l'assioma "non è governabile ciò che non è misurabile";
- ✓ il principio della responsabilizzazione, secondo il quale coloro che sono responsabili del governo e della gestione di una amministrazione pubblica devono essere chiamati a rispondere dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi assegnati nell'ambito delle rispettive funzioni; tra tali risultati deve essere incluso il rispetto del pareggio di bilancio (o del budget assegnato), con il conseguente addebito dell'eventuale disavanzo di gestione;
- ✓ il principio della valorizzazione del merito, in accordo con il dettato costituzionale secondo cui *Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del suo lavoro (articolo 36, comma 1)*. Occorre porre in essere da subito meccanismi che consentano di erogare una retribuzione differenziata, a parità di funzioni, in relazione all'impegno concretamente dimostrato nel raggiungimento degli obiettivi assegnati, tenendo conto dei risultati conseguiti rispetto a tali obiettivi. Questo aspetto è stato per decenni oggetto di sterili disquisizioni accademiche, ed è invece l'architrave portante di una corretta concezione del lavoro quale fondamento dell'economia e della società;
- ✓ il principio della trasparenza, secondo il quale ogni amministrazione pubblica è tenuta a render conto ai cittadini in genere ad agli utenti di essa in particolare dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi programmati, in una tensione costante rivolta al miglioramento del proprio operare nelle diverse dimensioni secondo le quali esso può essere valutato: la qualità dei servizi, l'economicità della gestione, la rispondenza alle aspettative degli utenti.

Diminuire la spesa pubblica deve significare recuperare il ruolo dello Stato alle funzioni essenziali che ad esso competono, e che trovano lucida formulazione nelle parole di Adam Smith: *devono essere a carico dello Stato gli interventi che interessano la collettività nel suo insieme e non una parte di essa*: questo implica ripensare il ruolo dello Stato in moltissimi settori, dall'istruzione ai trasporti, all'assistenza, alla sanità.

In una moderna economia di mercato il ruolo dello Stato non deve essere quello di redistribuire la ricchezza prodotta dalle imprese, ma garantire le condizioni affinché le imprese stesse siano messe in grado di produrre maggiore ricchezza, e di ridistribuirla esse stesse sotto forma di retribuzioni ai dipendenti, di corrispettivi per l'acquisto di beni e servizi, di imposte corrisposte ai soggetti istituzionali locali e centrali.

L'impegno esclusivo dello Stato deve essere quello di assicurare alle imprese le condizioni, in termini di giustizia, sicurezza, infrastrutture, necessarie per il loro sviluppo, una tra tutte ridurre gli oneri fiscali e contributivi che incidono sul costo del lavoro.

La strategia da adottare non è quella di intervenire dall'alto con provvedimenti che riducano la spesa, ma responsabilizzare tutte le articolazioni, centrali e periferiche, dell'amministrazione pubblica, ai diversi livelli di governo, affinché adottino criteri, strumenti e procedure che consentano il rispetto del principio di economicità. In tutte le amministrazioni pubbliche devono essere adottati sistemi integrati di performance management, dando applicazione tra l'altro ad una specifica indicazione contenuta nella lettera che Mario Draghi e Jean Claude Trichet inviarono al Governo nell'agosto 2011, nella quale si legge testualmente: *Negli organismi pubblici dovrebbe diventare sistematico l'uso di indicatori di performance*.

In questa direzione si era mosso il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, che apriva scenari stimolanti di innovazione e razionalizzazione gestionale delle amministrazioni pubbliche, secondo tre direttrici portanti:

- ✓ la misurazione della performance;
- ✓ la valutazione dei risultati ed il riconoscimento del merito;
- ✓ la trasparenza nei confronti dei cittadini.

Per quanto concerne il sistema di misurazione della performance il comma 2 dell'articolo 3 del decreto citato prevedeva che *Ogni amministrazione pubblica è tenuta a misurare e a valutare la performance con riferimento all'amministrazione nel suo complesso, alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola e ai singoli dipendenti*, secondo modalità conformi alle direttive impartite dalla Commissione Nazionale per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche istituita ai sensi dell'articolo 13 dello stesso decreto.

Per quanto concerne la valutazione dei risultati ed il riconoscimento del merito il comma 2 dell'articolo 18 dispone che *Le amministrazioni pubbliche promuovono il merito e il miglioramento della performance organizzativa e individuale, anche attraverso l'utilizzo di sistemi premianti selettivi, secondo logiche meritocratiche, nonché valorizzano i dipendenti che conseguono le migliori performance attraverso l'attribuzione selettiva di incentivi sia economici sia di carriera*.

Lo stesso decreto indica all'articolo 20 una serie di strumenti utilizzabili per premiare il merito e la professionalità, strumenti non solo di natura economica come il bonus annuale delle eccellenze, il premio annuale per l'innovazione, le progressioni economiche, ma anche di natura diversa, come progressioni di carriera, l'attribuzione di incarichi e responsabilità, l'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale, in ambito nazionale e internazionale.

Per quanto concerne infine l'altra direttrice portante che ispira il decreto citato, quella della trasparenza nei confronti dei cittadini, il comma 1 dell'articolo 11 precisa che: *La trasparenza è intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera m), della Costituzione*.

Lo stesso articolo 11 indica gli strumenti attraverso cui dar conto ai cittadini dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi prefissati (il concetto di performance è definibile come misura del grado in cui una organizzazione consegue i suoi obiettivi) in quella stessa logica di pianificazione, programmazione e controllo di gestione che è definita nel decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 (*Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche*).

Il comma 8 dello stesso articolo 11 dispone che ogni amministrazione ha l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale in apposita sezione di facile accesso e consultazione, e denominata "*Trasparenza, valutazione e merito*" una serie di dati e documenti che consentano di valutare i risultati raggiunti, tra i quali in particolare:

- a) il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, documento programmatico nel quale devono essere indicate le iniziative che l'amministrazione intende intraprendere per la trasparenza e l'integrità ed il relativo stato di attuazione;
- b) il Piano della performance, documento programmatico triennale che deve essere adottato entro il 31 gennaio di ogni anno, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi in coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori;
- c) la Relazione sulla performance un documento di valutazione da adottare entro il 30 giugno, che evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato.

Gli strumenti che il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 indica (piano e relazione sulla performance, piano e relazione sulla trasparenza e l'integrità) potrebbero essere integrati nell'ambito di uno strumento di più ampio respiro, strumento elettivo di trasparenza e rendicontazione che dovrebbe essere reso obbligatorio per legge per tutte le amministrazioni pubbliche: il bilancio sociale.

Il bilancio sociale (altrimenti denominato bilancio di missione) potrebbe dar conto dei risultati raggiunti dalle singole amministrazioni pubbliche rispetto alle aspettative dei propri stakeholder, adottando al proprio interno un sistema di misurazione delle performance funzionalmente integrato nell'ambito del processo di pianificazione, programmazione e controllo che ogni amministrazione pubblica si deve dare, e che deve concernere non solo il rispetto del pareggio di bilancio, reso peraltro obbligatorio per legge, ma anche il miglioramento continuo della qualità dei servizi resi all'utenza.

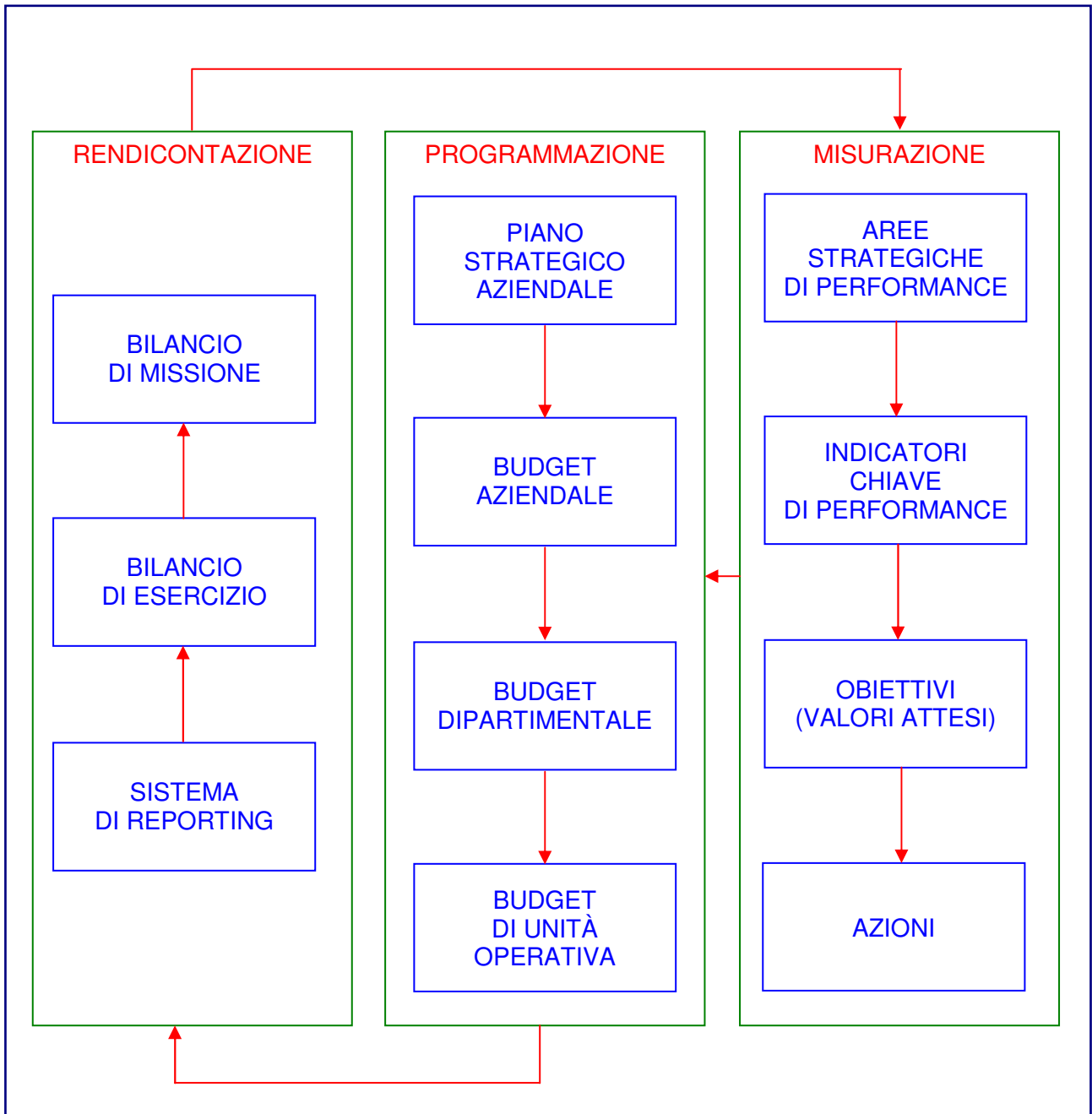
Razionalizzare e qualificare la spesa pubblica è obiettivo che di gran lunga trascende una mera riduzione lineare della stessa, ottenuta applicando vincoli tra l'altro irrazionali. Razionalizzare e qualificare la spesa pubblica significa operare scelte che richiedono la fantasia ed il coraggio di ripensare in modo radicale il ruolo stesso dello Stato nell'economia, interpretando ad esempio in chiave moderna il dettato dell'articolo 32 della Costituzione, secondo il quale *La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.*

Razionalizzare e qualificare la spesa pubblica significa adottare, a tutti i livelli di responsabilità istituzionale, nei diversi comparti e nelle diverse articolazioni organizzative della pubblica amministrazione, un modello che integri in modo strutturale ed organico il processo di pianificazione, programmazione e controllo di gestione con il sistema di misurazione dei risultati raggiunti, rendendo possibile l'individuazione tempestiva degli scostamenti tra risultati ed obiettivi, delle cause che li determinano e degli interventi correttivi che devono essere apportati per riallineare risultati ed obiettivi.

La logica di questo modello è sintetizzata nel diagramma di seguito riprodotto, nel quale vengono poste in evidenza le interazioni tra le diverse componenti del sistema:

- ✓ il sistema di misurazione, strutturato secondo l'approccio universalmente noto come balanced scorecard;
- ✓ il sistema di pianificazione, programmazione e controllo, che va dal piano strategico aziendale al budget delle singole articolazioni organizzative;
- ✓ il sistema di rendicontazione, nel quale si integrano sistema di reporting, bilancio di esercizio e bilancio di missione.

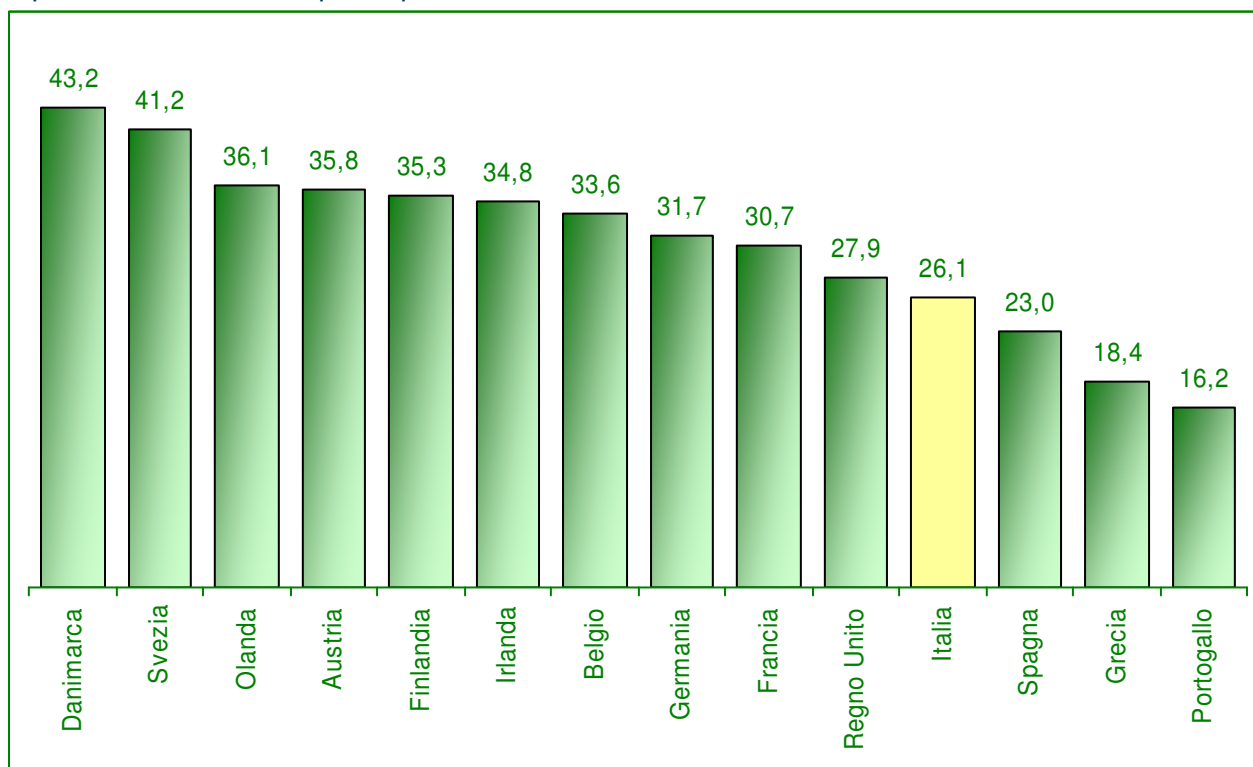
DALLA MISURAZIONE AL GOVERNO DELLE PERFORMANCE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE



APPENDICE STATISTICA

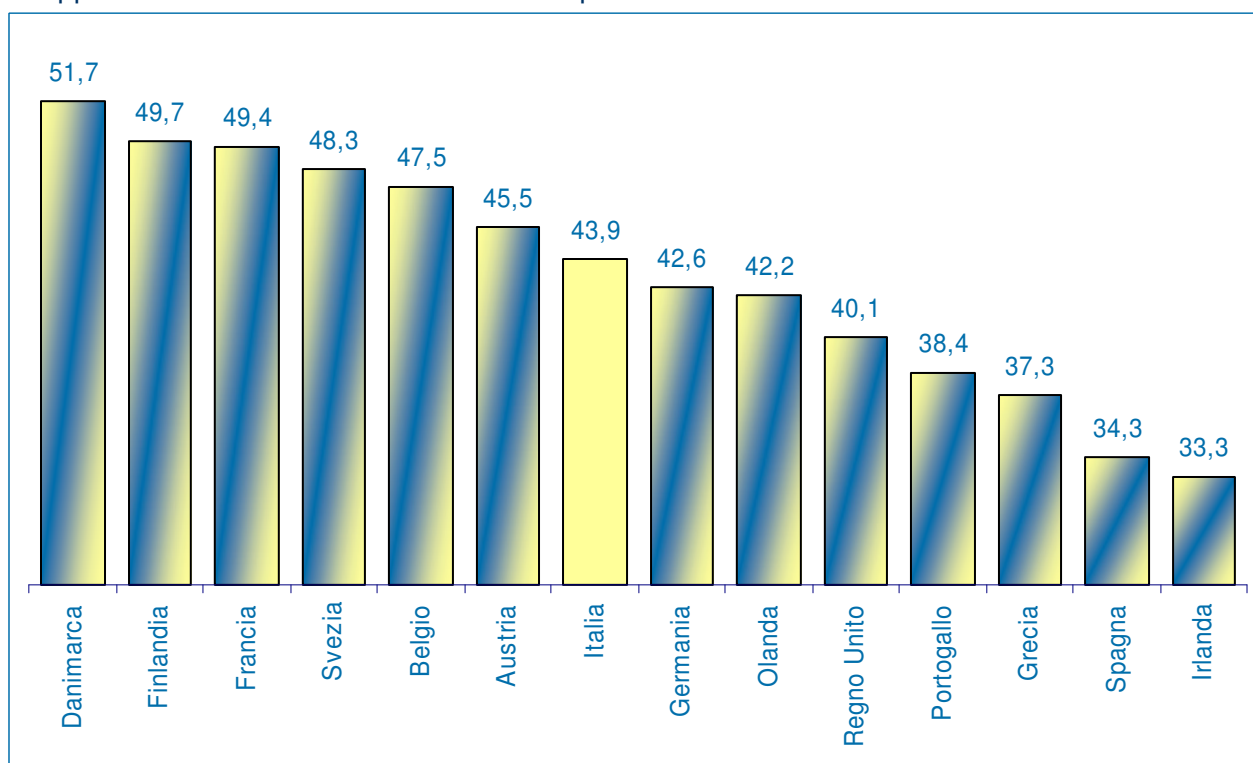
LA RABBIA, LA DISPERAZIONE, LA SPERANZA

1. prodotto interno lordo pro capite



fonte: EUROSTAT – statistics database
dati espressi in migliaia di euro

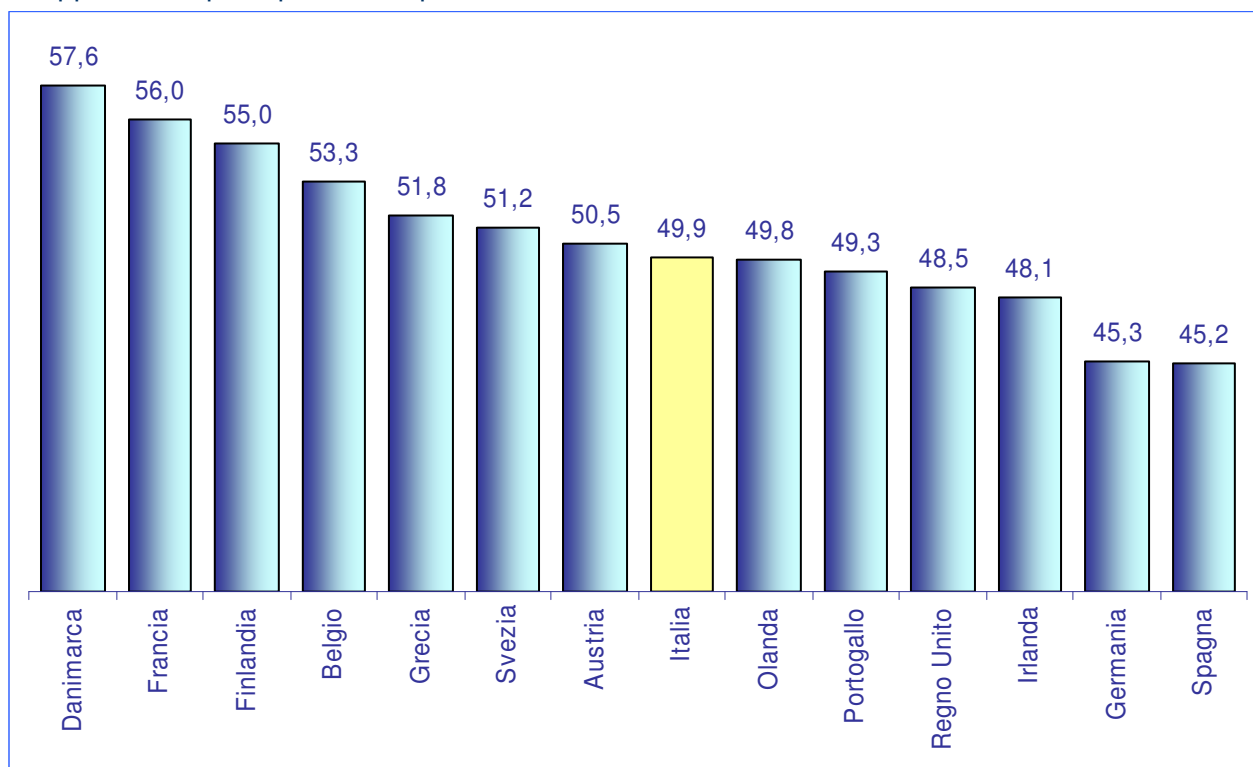
2. rapporto tra entrate fiscali e contributive e prodotto interno loro



fonte: EUROSTAT – statistics database

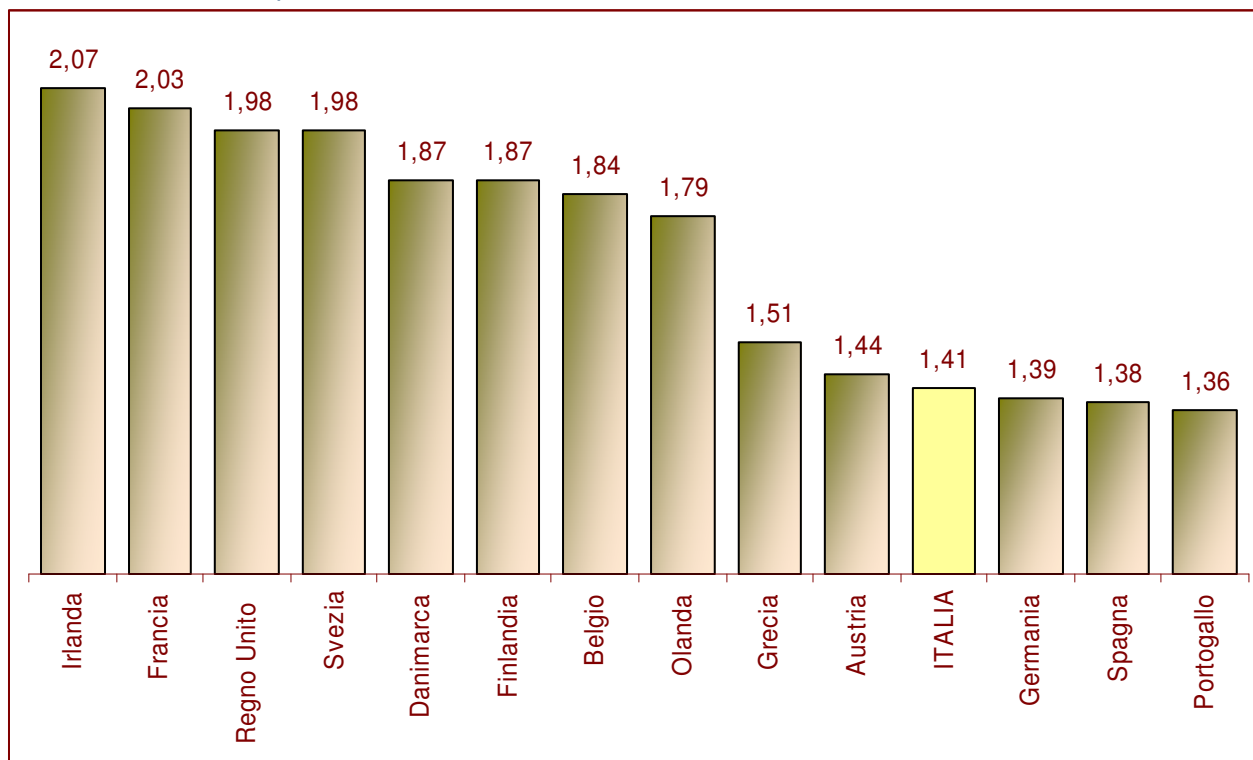
LA RABBIA, LA DISPERAZIONE, LA SPERANZA

3. rapporto tra spesa pubblica e prodotto interno lordo



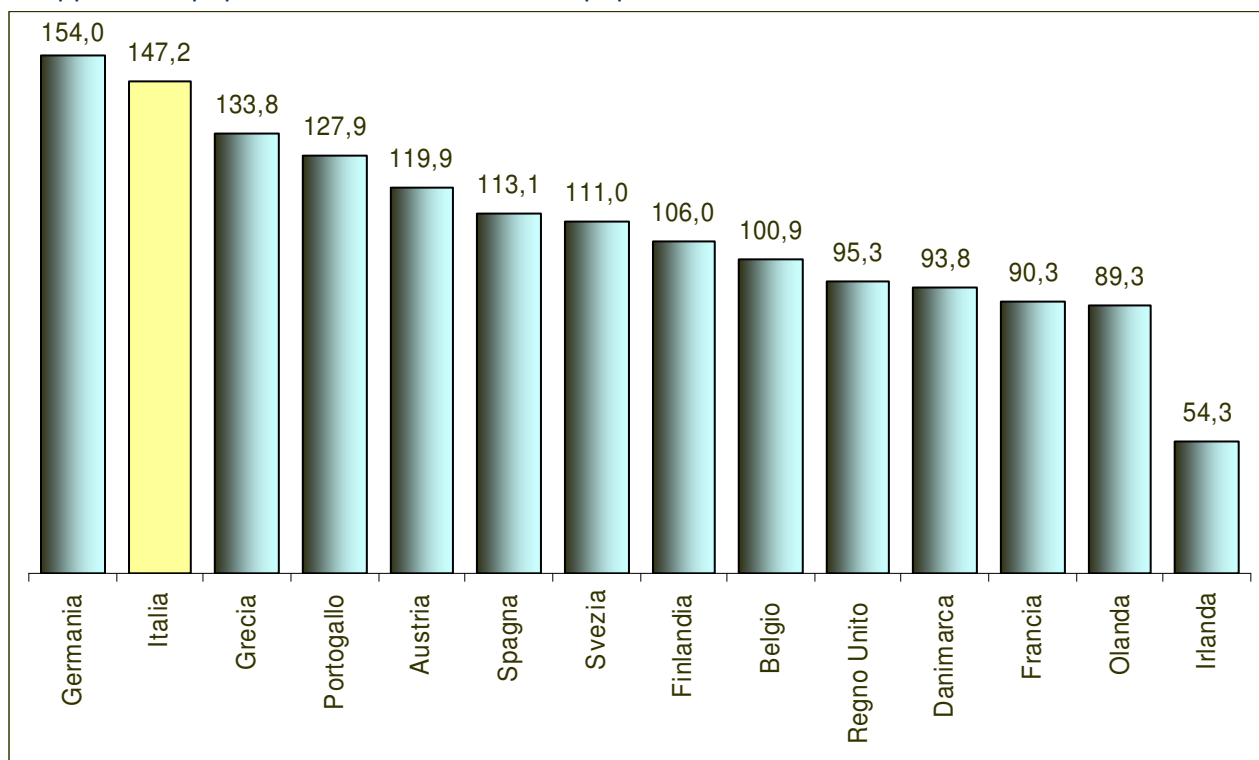
fonte: EUROSTAT – statistics database

4. numero di nati vivi per donna in età feconda



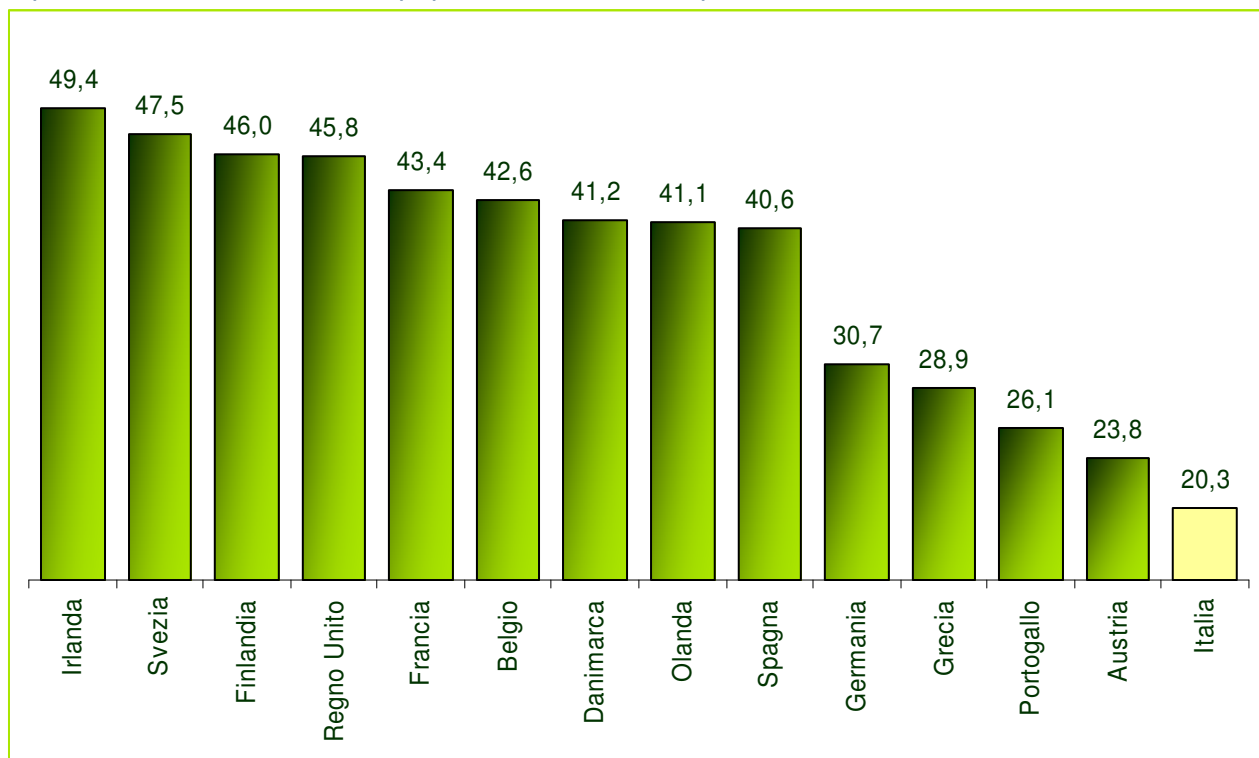
fonte: ISTAT – noi Italia

5. rapporto tra popolazione di età >65 anni e popolazione di età <15



fonte: ISTAT – noi Italia

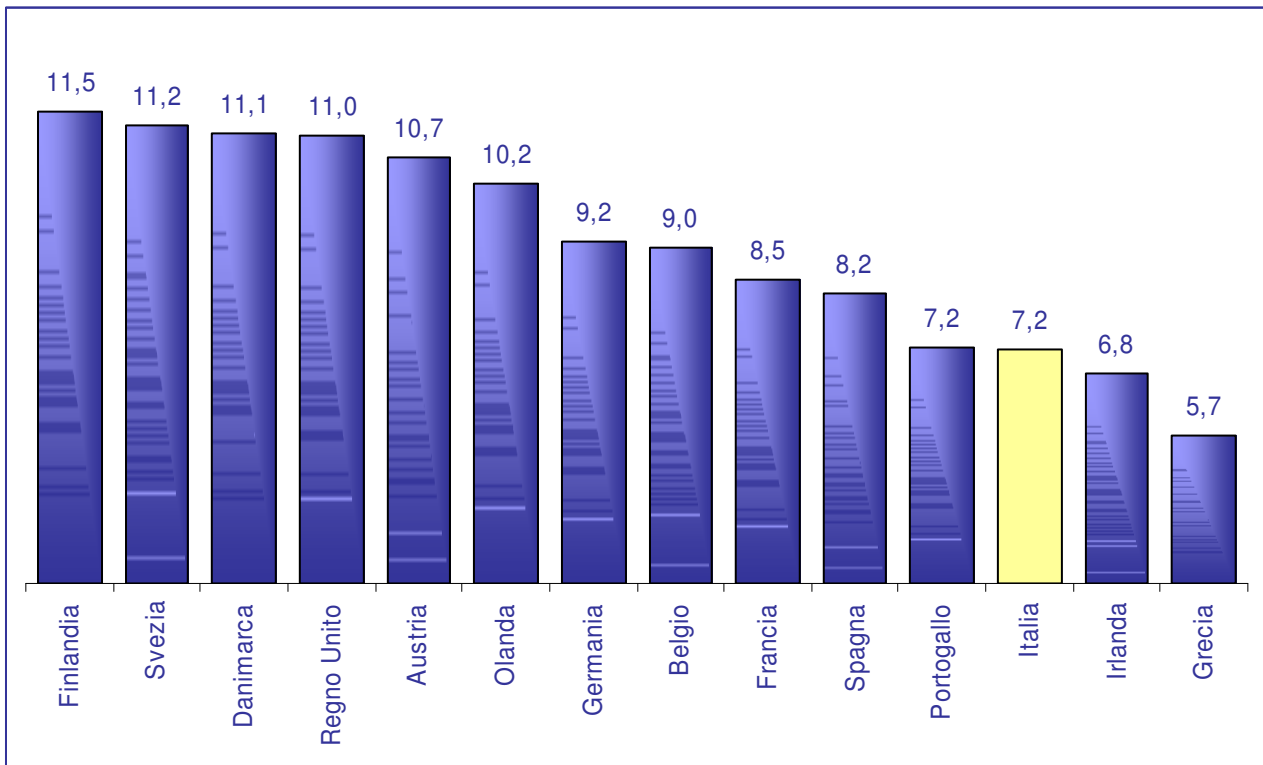
6. percentuale di laureati nella popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni



fonte: ISTAT – noi Italia

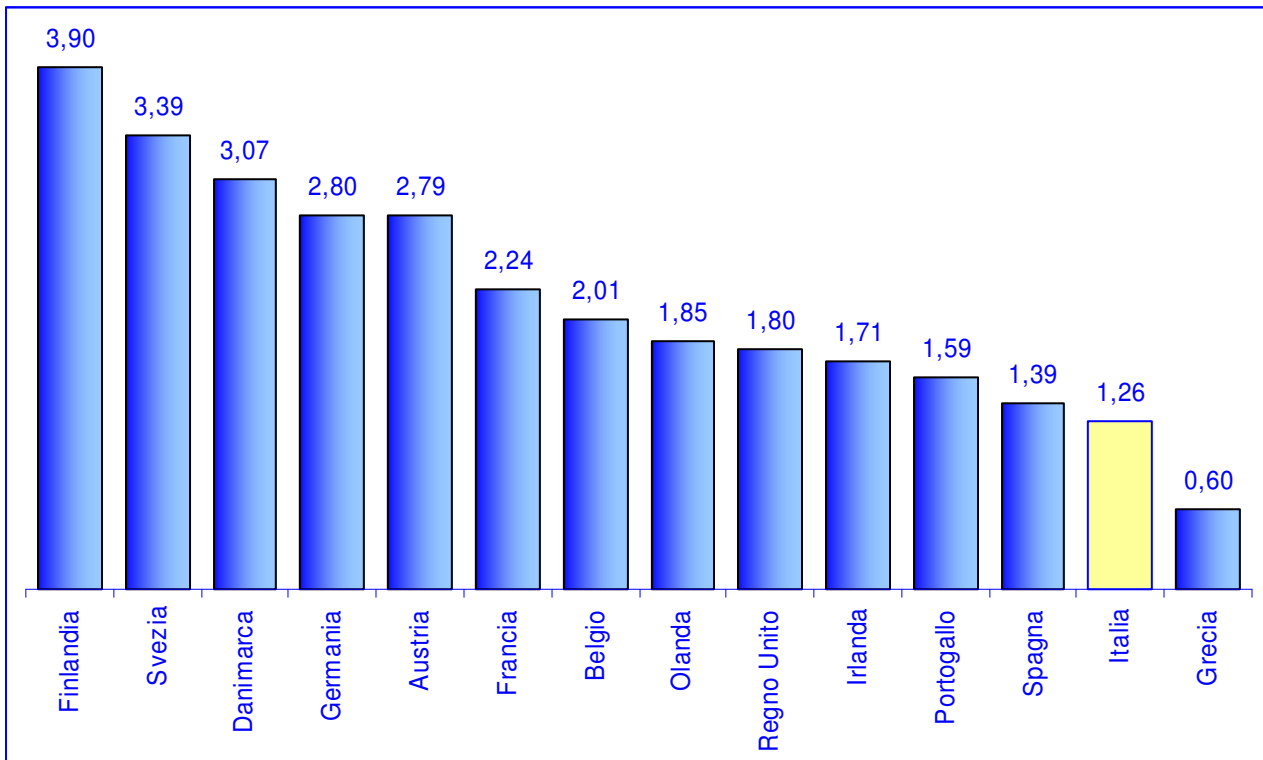
LA RABBIA, LA DISPERAZIONE, LA SPERANZA

7. percentuale di spese per la cultura sulla spesa complessiva delle famiglie



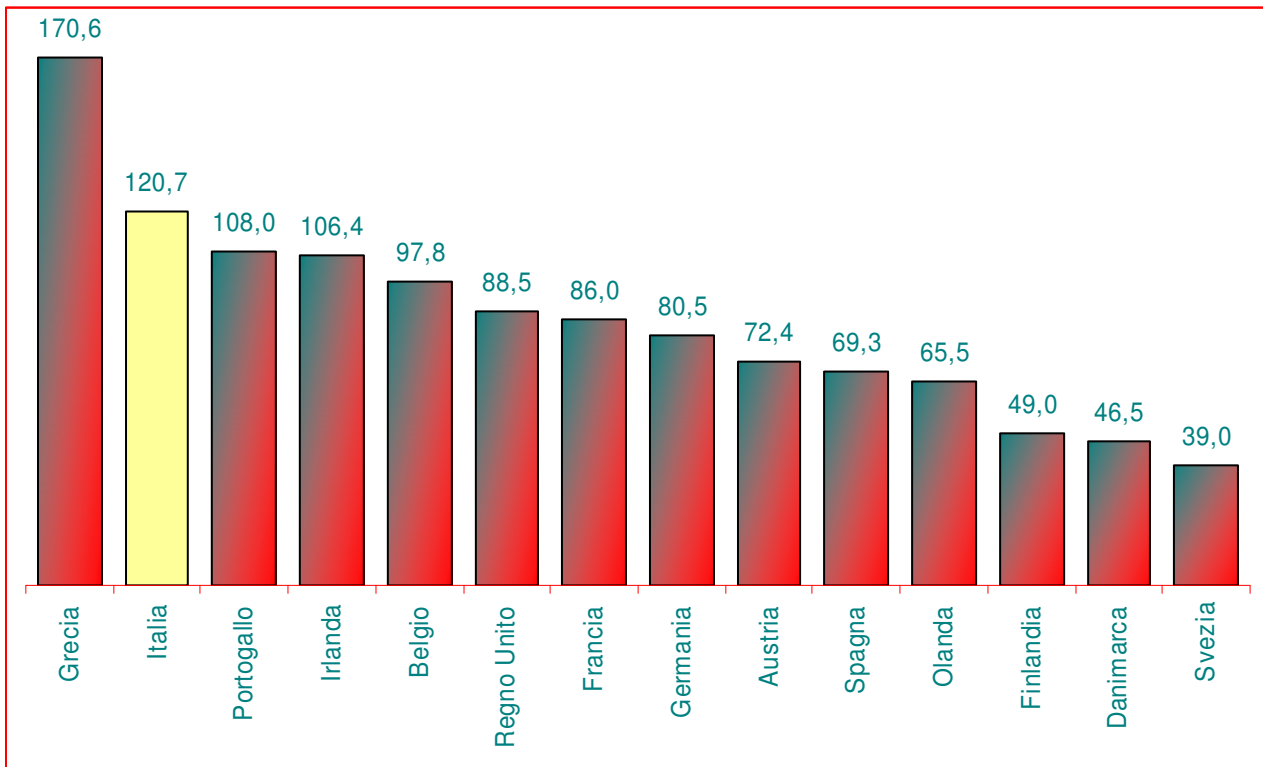
fonte: ISTAT – noi Italia

8. rapporto tra spesa per ricerca e sviluppo e prodotto interno lordo



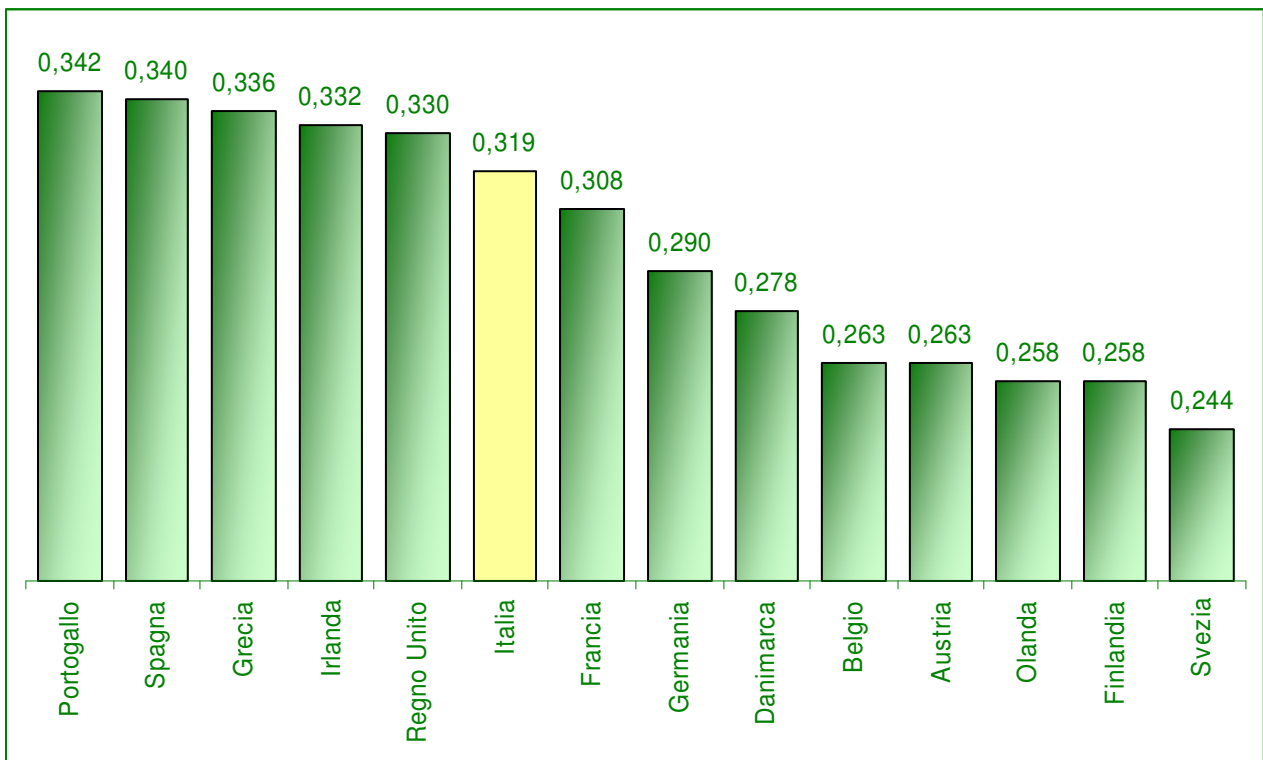
fonte: ISTAT – noi Italia

9. rapporto debito pubblico e prodotto interno lordo



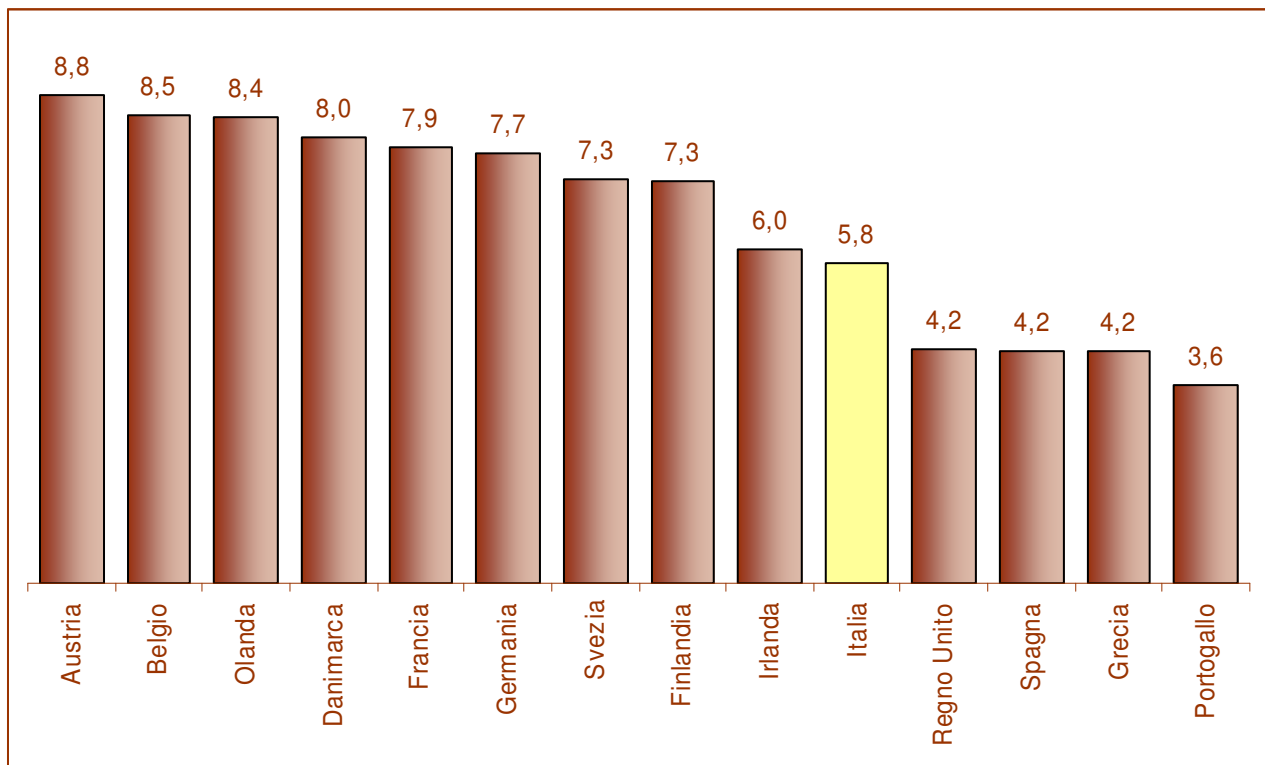
fonte: ISTAT – noi Italia

10. indice di GINI



fonte: ISTAT – noi Italia

11. spesa pro capite per la protezione sociale (sanità, previdenza e assistenza)



fonte: EUROSTAT – statistics database
dati espressi in migliaia di euro