

IL CAMBIAMENTO POSSIBILE

NOTE A MARGINE DELLA NOTA DI AGGIORNAMENTO
DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA
APPROVATA DAL GOVERNO IL 27 SETTEMBRE 2018

Marzio Scheggi
responsabile scientifico
dell'Istituto Health Management

1° OTTOBRE 2018

INDICE

PREMESSA.....	3
L'andamento complessivo della finanza pubblica	7
La struttura della spesa pubblica	14
L'andamento economico della sanità pubblica.....	26
Spesa sanitaria e prodotto interno lordo.....	38
Le determinanti della crescita economica	41
La spesa pubblica per funzione	54
La variabilità interregionale dei fenomeni	62

PREMESSA

Già nel lontano 1987, proprio in occasione del dibattito anche allora acceso che accompagnava la predisposizione della legge di bilancio, in un articolo dal titolo *spesa pubblica e stato sociale* indicavo quali erano le tre priorità che dovevano essere affrontate per rendere sostenibile uno stato sociale che ha costi che tendono a diventare insostenibili, anche per effetto di un declino demografico del quale sembra che le forze politiche non abbiano piena consapevolezza.

Le priorità che allora indicavo erano le seguenti:

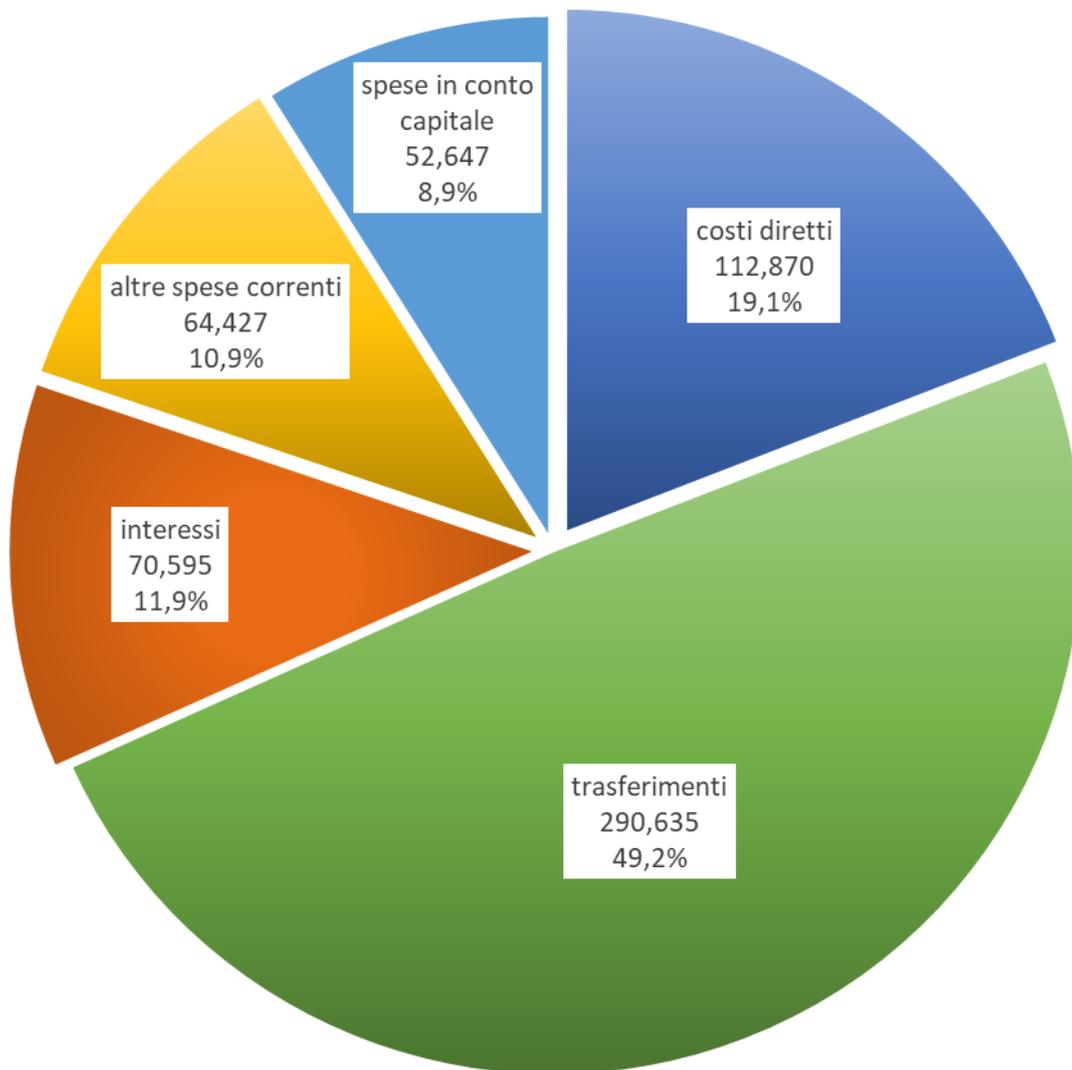
- ✓ l'evasione fiscale
- ✓ il debito pubblico
- ✓ l'arretratezza delle regioni meridionali.

Ed in quel saggio sottolineavo il fatto che l'arretratezza delle Regioni meridionali non era (e non è) solo un problema di equità sociale, ma anche un problema economico, perché l'incapacità delle Regioni meridionali di assicurare con risorse proprie l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria e sociale costringe lo Stato ad un massiccio trasferimento di risorse che sono sottratte ad altre finalità, in ottemperanza a principi di solidarietà sociale sanciti dal dettato costituzionale.

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.
(Costituzione articolo 119)

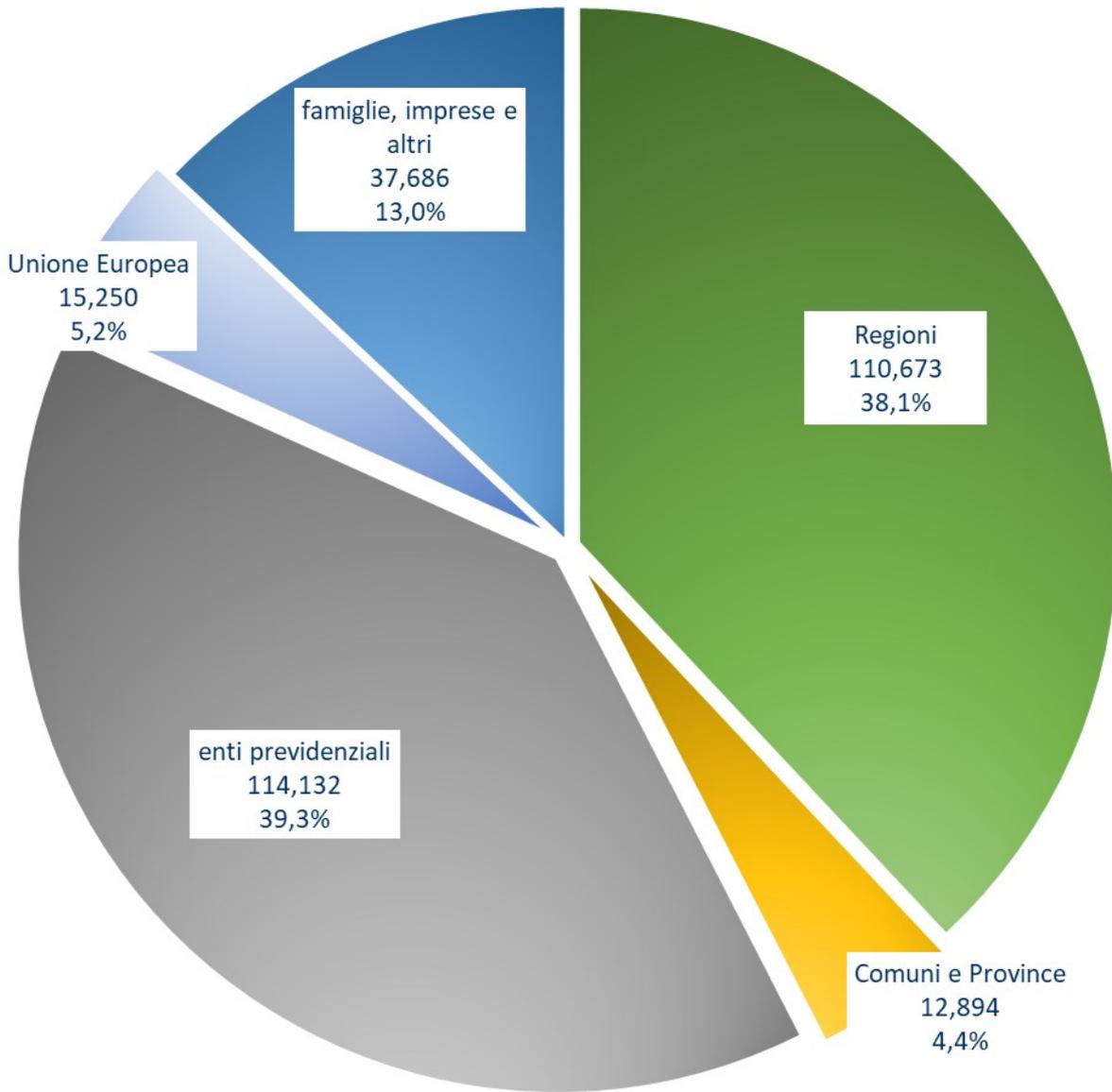
In quello stesso saggio sottolineavo la connotazione di finanza trasferita che caratterizzava, e caratterizza ancora, il bilancio dello Stato, come dimostrano i grafici di seguito riprodotti.

IL BILANCIO DELLO STATO – ANNO 2017 – valori assoluti in miliardi di euro



Fonte: DEF 2018 – analisi e tendenze della finanza pubblica

TRASFERIMENTI – ANNO 2017 – valori assoluti in miliardi di euro



Fonte: DEF 2018 – analisi e tendenze della finanza pubblica

L'analisi dei dati riportati nei grafici dimostrano che lo Stato di fatto supplisce all'incapacità di altre istituzioni di assicurare con risorse proprie le funzioni ad esse attribuite, svolgendo così una funzione vicaria anziché una funzione di stimolo, di garanzia, di indirizzo e controllo nello sviluppo dell'economia.

Il ruolo dello Stato è scolpito negli articoli della Costituzione che vengono qui di seguito riproposti perché siano oggetto di una attenta riflessione.

- 2. La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.*
- 3. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.*
- 4. La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.*

Alla luce di questi principi va ripensato profondamente lo stesso concetto di spesa pubblica, chiarendo esattamente quali spese devono essere ascritte al bilancio dello Stato, e quali non devono esserlo, e più in generale deve essere ripensato il ruolo dello Stato nell'economia, ruolo che non deve essere ridistribuire le scarse risorse disponibili, ma garantire le condizioni che rendano possibile lo sviluppo dell'impresa e conseguentemente la crescita economica che è imprescindibile presupposto di equità sociale.

Le analisi sviluppate in questo documento si propongono di fornire spunti di riflessione a coloro che sono chiamati a dare risposte concrete alle priorità che evidenziavo nel saggio sopra ricordato, che sono oggi le stesse di allora, ma molto più gravi di allora.

L'andamento complessivo della finanza pubblica

L'andamento complessivo della finanza pubblica è stato analizzato prendendo a riferimento i principali aggregati economici: totale entrate, totale uscite, prodotto interno lordo, debito pubblico e relativi interessi nel periodo dal 1998 al 2017. Le fonti dei dati sono: I.Stat, la banca dati dell'ISTAT, per quanto concerne il conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche, e il bollettino statistico della Banca d'Italia per quanto concerne il debito pubblico. I dati sono stati analizzati in termini di valori correnti, e in termini di valori attualizzati, ottenuti questi moltiplicando i valori correnti per coefficienti che trasformano i valori di qualsiasi anno in valori dell'ultimo anno della serie, pubblicati annualmente dall'ISTAT nel proprio sito istituzionale.

I dati riportati in figura 1 evidenziano tre aspetti fondamentali:

- ✓ la spesa pubblica complessiva ha significativamente rallentato la propria crescita dal 2010 in poi, mantenendosi comunque costantemente al di sopra delle corrispondenti entrate;
- ✓ il prodotto interno lordo ha subito un deciso decremento nel 2009 rispetto al 2008, per manifestare poi un andamento incrementale fino al 2011, decrementale dal 2011 al 2014, per riprendere, se pur modestamente, a crescere dal 2014 al 2017;
- ✓ il debito pubblico, per effetto del disavanzo registrato ogni anno tra entrate ed uscite, ha continuato a crescere in maniera progressiva e inarrestabile, per raggiungere al dicembre 2017 l'importo di 2263 miliardi di euro;
- ✓ gli interessi sul debito si sono mantenuti per tutto in periodo osservato al di sotto della soglia dei 100 miliardi di euro, alternando lunghi periodi di costante decremento a lievi incrementi corrispondenti a congiunture economiche particolari, come quella registrata nel 2011. Dal 2012 al 2017 l'importo pagato come interessi sul debito è di nuovo in progressivo calo, per effetto delle politiche messe in atto dalla Banca Centrale Europea.

Gli andamenti osservati acquistano maggiore evidenza, ed assumono altresì un più pregnante significato, se si analizzano i dati in termini di valori attualizzati, in particolare in termini di numeri indice, ottenuti ponendo eguale a 100 i valori del primo anno della serie e rapportando a tali valori quelli degli anni successivi. La figura 4 evidenzia che:

- ✓ il prodotto interno lordo registra un vero e proprio crollo dal 2007 al 2013, per riprendere un modesto andamento incrementale costante dal 2014 fino al 2017;
- ✓ le entrate hanno registrato un brusco decremento dal 2007 al 2009, per assestarsi dal 2010 fino al 2017 su valori oscillanti nell'intorno del valore registrato nel 2010;
- ✓ le uscite registrano un significativo decremento dal 2009 al 2013, per riprendere un leggero incremento dal 2014 fino al 2017;
- ✓ il debito pubblico manifesta nel periodo dal 2008 in poi un deciso incremento del tasso di crescita annuo; l'attualizzazione dei valori rende ancor più evidente la contrapposizione tra l'andamento incrementale progressivo ed inesorabile del debito pubblico rispetto al contenimento della spesa, in netto calo dal 2009 al 2013 per mantenersi negli anni successivi praticamente costante;
- ✓ gli interessi sul debito analizzati in termini di valori attualizzati mostrano ancor più evidente la tendenza ad un significativo decremento, passando da 123 miliardi di euro nel 1998 a 66 miliardi di euro nel 2017; la rappresentazione grafica dell'andamento in termini di numeri indice è oggetto dei grafici successivi, nei quali si pongono a confronto gli andamenti delle componenti più significative della spesa pubblica.

L'effetto perverso degli interessi sul debito sul risultato di esercizio è oggetto del grafico in figura 5, che pone in evidenza come nonostante gli ottimi risultati conseguiti in termini di saldo primario (differenza tra entrate e uscite al netto degli interessi sul debito) il risultato finale è comunque negativo.

IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

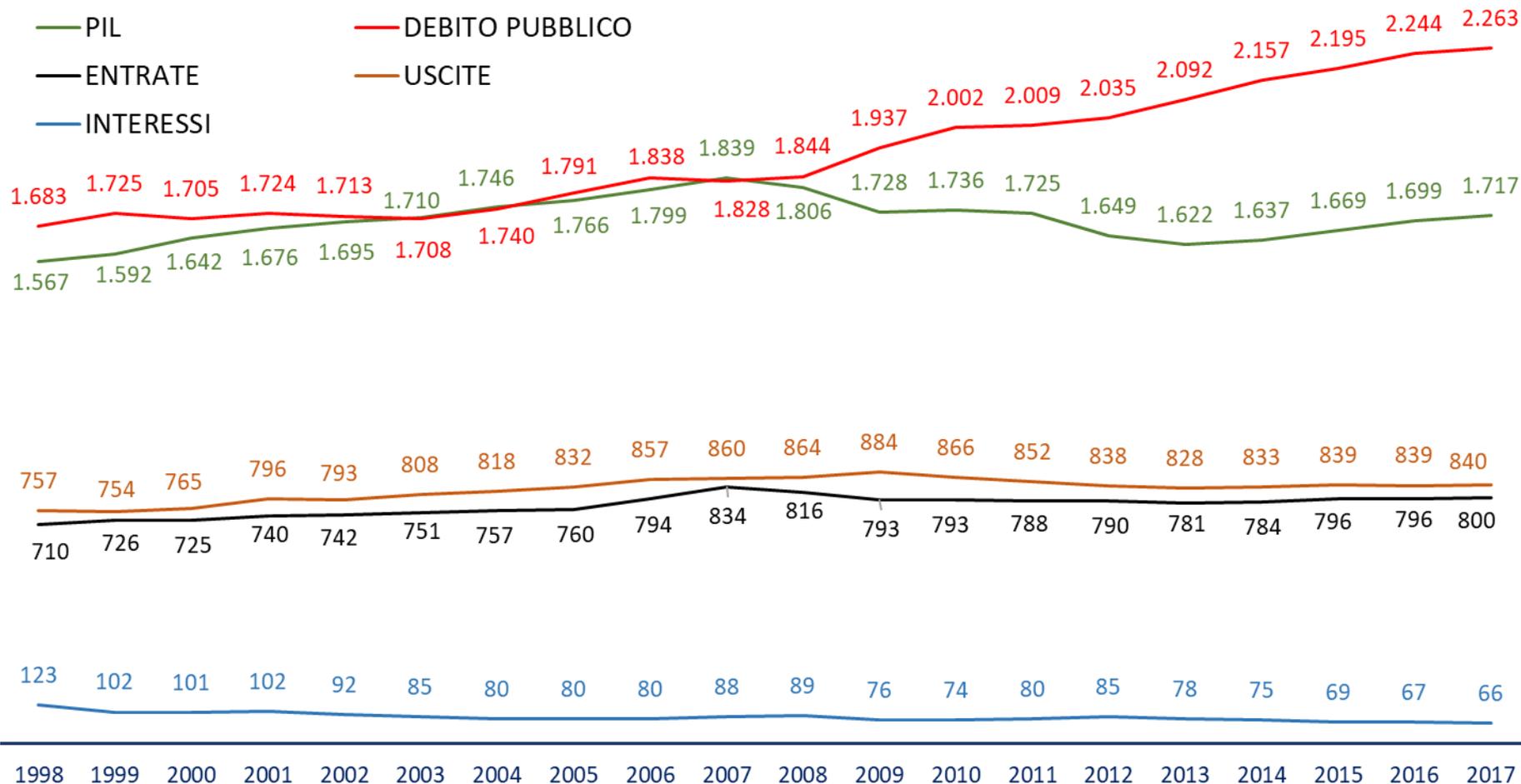
F01 – la finanza pubblica nel periodo 1998 – 2017 – valori correnti – dati in miliardi di euro



Fonti: I.Stat – la banca dati dell'Istat – Banca d'Italia – fabbisogno e debito delle amministrazioni pubbliche

IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

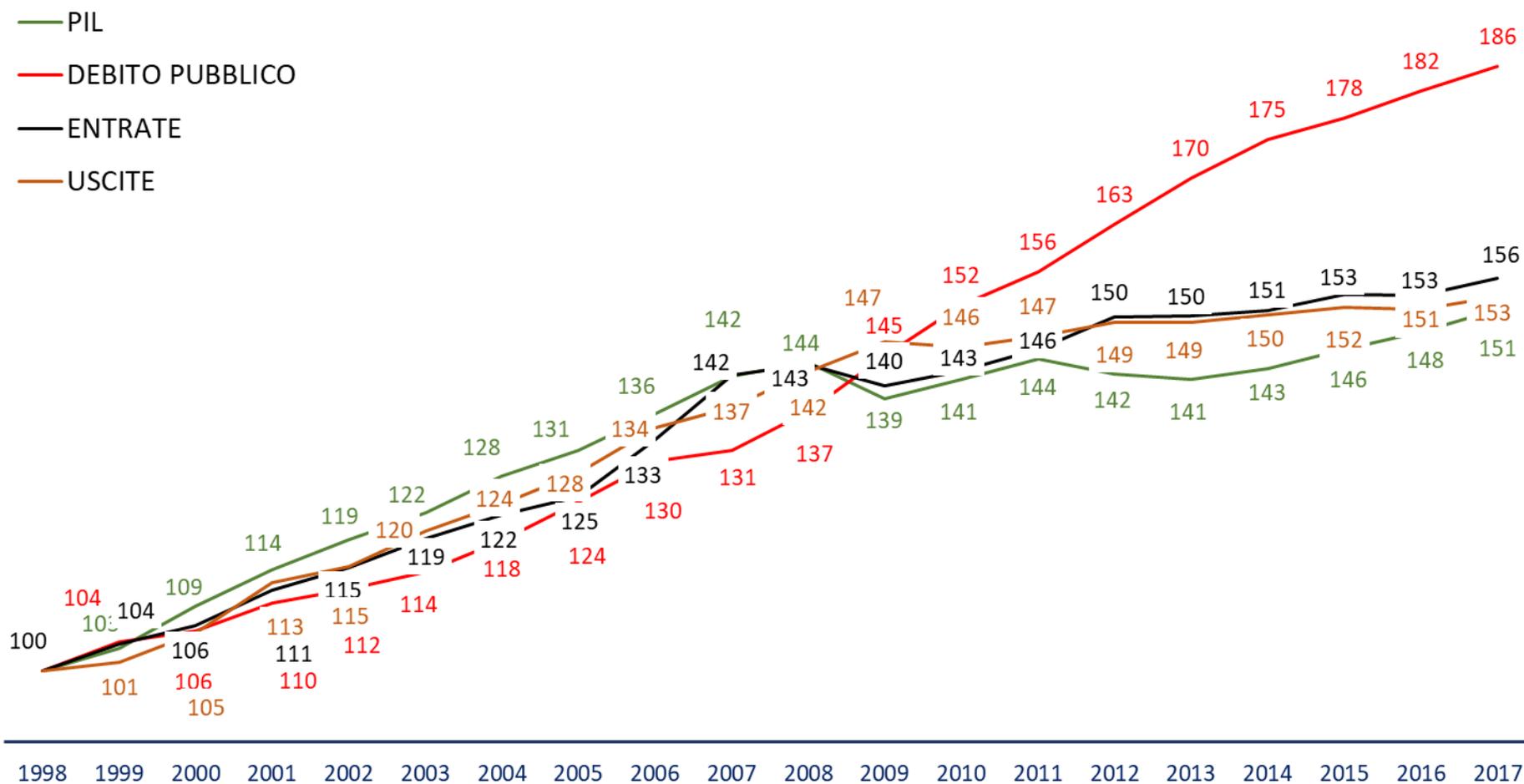
F02 – la finanza pubblica nel periodo 1998 – 2017 – valori attualizzati – dati in miliardi di euro



Fonti: I.Stat – la banca dati dell’Istat – Banca d’Italia – fabbisogno e debito delle amministrazioni pubbliche

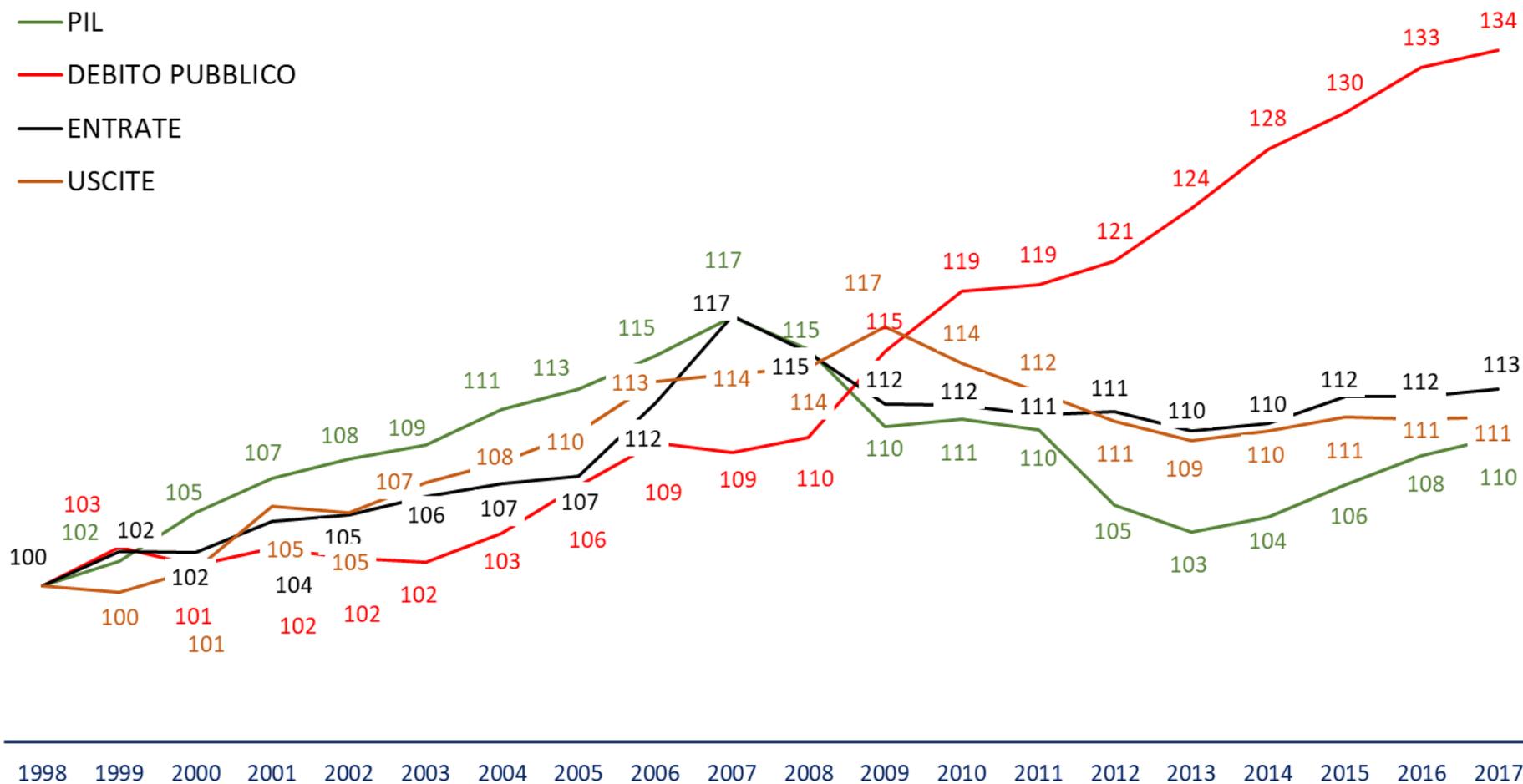
IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

F03 – la finanza pubblica nel periodo 1998 – 2017 – valori correnti – numeri indice



Fonti: I.Stat – la banca dati dell'Istat – Banca d'Italia – fabbisogno e debito delle amministrazioni pubbliche

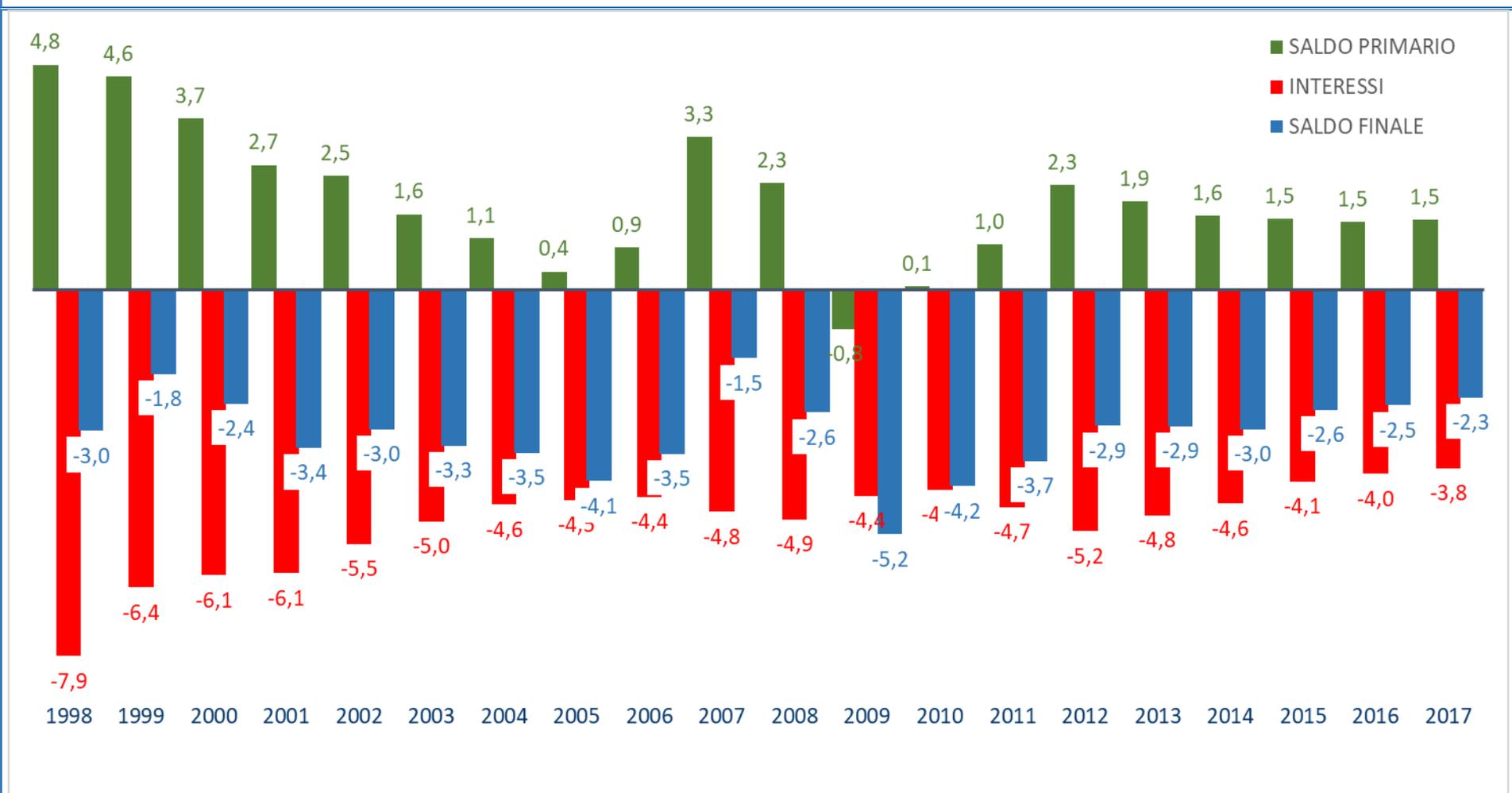
F04 – la finanza pubblica nel periodo 1998 – 2017 – valori attualizzati – numeri indice



Fonti: I.Stat – la banca dati dell’Istat – Banca d’Italia – fabbisogno e debito delle amministrazioni pubbliche

IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

F05 – saldo primario, interessi e saldo finale in percentuale sul PIL nel periodo 1998 – 2017



Fonti: I.Stat – la banca dati dell'Istat

La struttura della spesa pubblica

Dai dati riportati nei grafici riprodotti nelle precedenti figure si evince che la spesa pubblica nel suo complesso, nonostante le severe misure di contenimento, adottate in particolare con il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, è costantemente crescente, se pur con un incremento decisamente meno elevato di quello registrato nel periodo precedente. Nei grafici riprodotti nelle figure successive si analizzano gli andamenti nel tempo delle più significative componenti della spesa pubblica: prestazioni sociali, personale, beni e servizi, interessi sul debito, riconducendo tutte le altre componenti in un aggregato residuale, denominato altre spese.

I dati riportati nel grafico riprodotto in figura 6 evidenziano come, a prescindere dagli interessi sul debito (l'andamento dei quali dipende in misura significativa da dinamiche di mercato) l'unica spesa che ha registrato un decremento è quella per il personale.

La spesa per la protezione sociale è passata dai 182 miliardi del 1998 ai 342 miliardi del 2017, con un incremento assoluto di 160 miliardi, corrispondente ad un incremento percentuale dell'87,9 per cento; nello stesso periodo la spesa per il personale è passata dai 116 miliardi nel 1998 ai 164 miliardi nel 2017, con un incremento di 48 miliardi, corrispondente ad un incremento percentuale del 41,4%. Dal 2010 al 2017 la spesa per il personale è passata da 173 a 164 miliardi, con un decremento di 9 miliardi, corrispondente a un decremento percentuale del 5,2%, mentre la spesa per prestazioni sociali nello stesso periodo ha continuato a crescere, passando da 299 a 342 miliardi, con un incremento di 43 miliardi, pari al 14,4%. Analogo incremento si è registrato nella spesa per beni e servizi, che è passata dal 1998 al 2017 da 75 a 140 miliardi, con un incremento assoluto di 65 miliardi, corrispondente ad un incremento percentuale dell'86,7 per cento. I diversi andamenti delle diverse componenti della spesa pubblica sono resi particolarmente evidenti dall'analisi in termini di numeri indice calcolati sui valori attualizzati (figura 9), che mostra come effettivamente l'unica spesa che ha registrato dal 2010 un significativo e costante decremento è quella per il personale.

Né poteva essere altrimenti considerato il vero e proprio accanimento con cui sono state adottate, negli anni dal 2004 in avanti, una serie di misure tutte finalizzate a ridurre o quantomeno contenere i costi del personale in tutte le amministrazioni pubbliche: dal riferimento alla spesa sostenuta nel 2004 quale vincolo rispetto al quale la spesa per il personale deve essere ridotta dell'1,4%, al blocco del turnover, al blocco dei fondi contrattuali, al blocco della contrattazione collettiva, misure che hanno trovato un vero e proprio culmine nell'articolo 9 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, non a caso indicato nella letteratura economica quale innesco di una efficace riduzione dei costi del personale nelle amministrazioni pubbliche.

Le tavole successive riportano i dati pubblicati nel conto annuale relativi al personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche con rapporto a tempo indeterminato, in servizio al 31 dicembre di ogni anno tra quelli considerati. Sono stati esclusi dall'analisi i dati relativi agli Enti appartenenti alla lista S13 compilata dall'Istat (federazioni sportive, autorità portuali, casse previdenziali, fondazioni lirico sinfoniche, consorzi universitari e alcune società per azioni). Questi dati sono stati censiti per la prima volta nel 2014, e sono stati esclusi dalla rilevazione per rendere i dati relativi ai diversi anni della serie coerenti e confrontabili tra loro.

Nel complesso rispetto al 2010 si registra nel 2017 una diminuzione di 103.965 unità, che al netto dell'incremento del personale afferente al comparto scuola sarebbe risultata pari a 166.861 unità. In termini assoluti il comparto che fa registrare la diminuzione più rilevante è quello delle regioni e autonomie locali, con una perdita di 69.257 unità, seguito dal servizio Sanitario Nazionale, che registra una diminuzione di 40.184 unità, delle quali 6.724 medici. In termini relativi la diminuzione più consistente si registra nel comparto Enti Pubblici non economici, che registra una diminuzione del 18,5%, seguito dal comparto dei Ministeri (-13,8%) e Regioni e autonomie locali (-13,4%). La diminuzione percentuale registrata nel Servizio Sanitario Nazionale è pari al 5,8%.

Rispetto a questa generalizzata riduzione l'unica vistosa eccezione è rappresentata dalle Regioni a statuto speciale, che nel 2011 fanno registrare rispetto al 2010 un incremento di 21.013 unità, che, se pur leggermente ridotto negli anni successivi fa registrare nel 2017 un incremento di 17.699 unità.

Il fatto che a fronte di una riduzione complessiva del personale pari al 3,1% la spesa relativa sia diminuita del 5,2% è dovuto al fatto che la diminuzione più consistente interessa le qualifiche di livello più elevato, come peraltro si osserva per la dirigenza medica, nella quale l'incremento complessivo di 6.724 unità è dovuto al decremento del personale con incarichi di struttura semplice e complessa.

Questa politica, che trova una intrinseca giustificazione nell'assurda convinzione che siano talmente elevati gli spazi di "efficientamento" (orrendo termine, purtroppo ricorrente nei documenti istituzionali) da rendere possibile una riduzione della principale risorsa di sistemi ad elevato contenuto professionale qual è il Servizio Sanitario Nazionale senza comprometterne la qualità.

I dati che sono riportati in un successivo paragrafo dimostrano esattamente il contrario. Va aggiunto inoltre che una riduzione generalizzata e non selettiva quale quella messa in atto, che non riduce, ma amplifica, le incoerenze che si registrano nella dotazione di personale delle diverse amministrazioni alle quali si applica, è contraria non solo ad ogni fondamento di teoria dell'organizzazione, ma anche allo stesso buon senso, a quella ragionevolezza che deve essere posta a base del buon andamento dell'amministrazione sancito dall'articolo 97 della Costituzione, del quale è stato colto soltanto il comma 1 *Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.*

L'equilibrio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico, che peraltro dai dati riportati nei grafici riprodotti nelle figure da 1 a 5 risultano tutt'altro che conseguiti, non possono andare a discapito della qualità dei servizi erogati, della sicurezza delle cure, della salute degli operatori, che le carenze di personale sottopongono a turni massacranti, tra l'altro spesso non retribuiti.

L'accanimento nei confronti del capitale umano che le innumerevoli disposizioni adottate negli anni, tutte con la formula del decreto legge giustificata dalla *straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per il contenimento della spesa pubblica*, non ha prodotto alcun risultato, se non quello di uno straordinario peggioramento della qualità dei servizi.

Chi ha scelto la denominazione del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 (uno dei tanti decreti legge adottati per il contenimento della spesa pubblica) *Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini* mentiva sapendo di mentire, perché la tesi sottostante è priva di qualsiasi fondamento.

Alla riduzione della spesa per il personale che è stata dal 2010 al 2017 di 9 miliardi di euro ha fatto riscontro un incremento della spesa per beni e servizi di 6 miliardi di euro, né poteva essere altrimenti, considerato che la carenza di personale ha indotto a trovare soluzioni che garantissero comunque la continuità dei servizi. In ogni caso l'entità dei risparmi conseguiti con le misure di riduzione del personale e di penalizzazione economica dello stesso è risibile rispetto all'incremento della spesa per prestazioni sociali, che dal 2010 al 2017 è passata da 299 a 342 miliardi di euro.

Quel contenimento della pubblica che costituiva l'obiettivo dei tanti decreti legge adottati dal 2004, e ne giustificava la *straordinaria necessità ed urgenza*, non si può certo dire conseguito. E i saldi di bilancio sarebbero stati ancor più negativi se non fosse stato per la significativa riduzione della spesa per interessi sul debito. Riduzione che, osserva la Corte dei Conti nell'edizione 2018 del rapporto annuale sul coordinamento della finanza pubblica, *in ogni caso, non sana una posizione relativa particolarmente sfavorevole per l'Italia, con un'incidenza degli interessi sul PIL che resta intorno al 4 per cento nel 2017 (circa il doppio del valore registrato dalla media dell'area euro). È significativo osservare come le risorse assorbite dal servizio del debito risultino nel 2017 sostanzialmente uguali a quelle impegnate per l'istruzione o per i servizi generali delle amministrazioni pubbliche o per gli affari economici; mentre sono pari a più del doppio delle spese per l'ordine pubblico e la sicurezza e oltre tre volte maggiori delle spese per la difesa.*

IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

dipendenti a tempo indeterminato delle amministrazioni pubbliche – valori assoluti – fonte: conto annuale MEF

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SCUOLA	1.043.284	1.015.589	1.013.171	1.027.863	1.038.606	1.085.082	1.106.180
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	688.847	682.541	673.416	670.241	663.796	653.471	648.663
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	515.529	503.002	490.165	484.106	479.010	460.695	446.272
CORPI DI POLIZIA	324.071	324.086	320.404	316.717	313.987	312.132	308.765
FORZE ARMATE	194.608	193.328	187.324	185.325	187.388	181.523	178.639
MINISTERI	174.427	167.541	163.232	161.401	157.808	153.149	150.442
UNIVERSITÀ	111.004	108.501	105.574	103.695	101.384	99.131	97.206
REGIONI A STATUTO SPECIALE	73.086	94.099	93.394	93.604	93.425	91.774	90.785 ¹⁸
AGENZIE FISCALI	53.674	54.468	53.412	52.529	52.570	51.228	50.860
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	52.144	50.283	48.625	46.963	45.737	43.354	42.501
VIGILI DEL FUOCO	31.586	32.608	31.732	32.231	33.139	33.572	33.908
ENTI DI RICERCA	18.111	20.864	21.078	20.909	20.809	20.570	20.414
MAGISTRATURA	10.195	10.136	10.308	10.425	10.588	10.270	10.299
ALTRI	25.131	26.741	27.120	27.086	27.014	26.470	26.798
TOTALE	3.315.697	3.283.787	3.238.955	3.233.095	3.225.261	3.222.421	3.211.732

HEALTH MANAGEMENT

IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

dipendenti a tempo indeterminato delle amministrazioni pubbliche – differenze rispetto al 2010 – fonte: conto annuale MEF

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SCUOLA	0	-27.695	-30.113	-15.421	-4.678	41.798	62.896
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	0	-6.306	-15.431	-18.606	-25.051	-35.376	-40.184
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	0	-12.527	-25.364	-31.423	-36.519	-54.834	-69.257
CORPI DI POLIZIA	0	15	-3.667	-7.354	-10.084	-11.939	-15.306
FORZE ARMATE	0	-1.280	-7.284	-9.283	-7.220	-13.085	-15.969
MINISTERI	0	-6.886	-11.195	-13.026	-16.619	-21.278	-23.985
UNIVERSITÀ	0	-2.503	-5.430	-7.309	-9.620	-11.873	-13.798
REGIONI A STATUTO SPECIALE	0	21.013	20.308	20.518	20.339	18.688	17.699 ¹⁹
AGENZIE FISCALI	0	794	-262	-1.145	-1.104	-2.446	-2.814
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	0	-1.861	-3.519	-5.181	-6.407	-8.790	-9.643
VIGILI DEL FUOCO	0	1.022	146	645	1.553	1.986	2.322
ENTI DI RICERCA	0	2.753	2.967	2.798	2.698	2.459	2.303
MAGISTRATURA	0	-59	113	230	393	75	104
ALTRI	0	1.610	1.989	1.955	1.883	1.339	1.667
TOTALE	0	-31.910	-76.742	-82.602	-90.436	-93.276	-103.965

HEALTH MANAGEMENT

IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

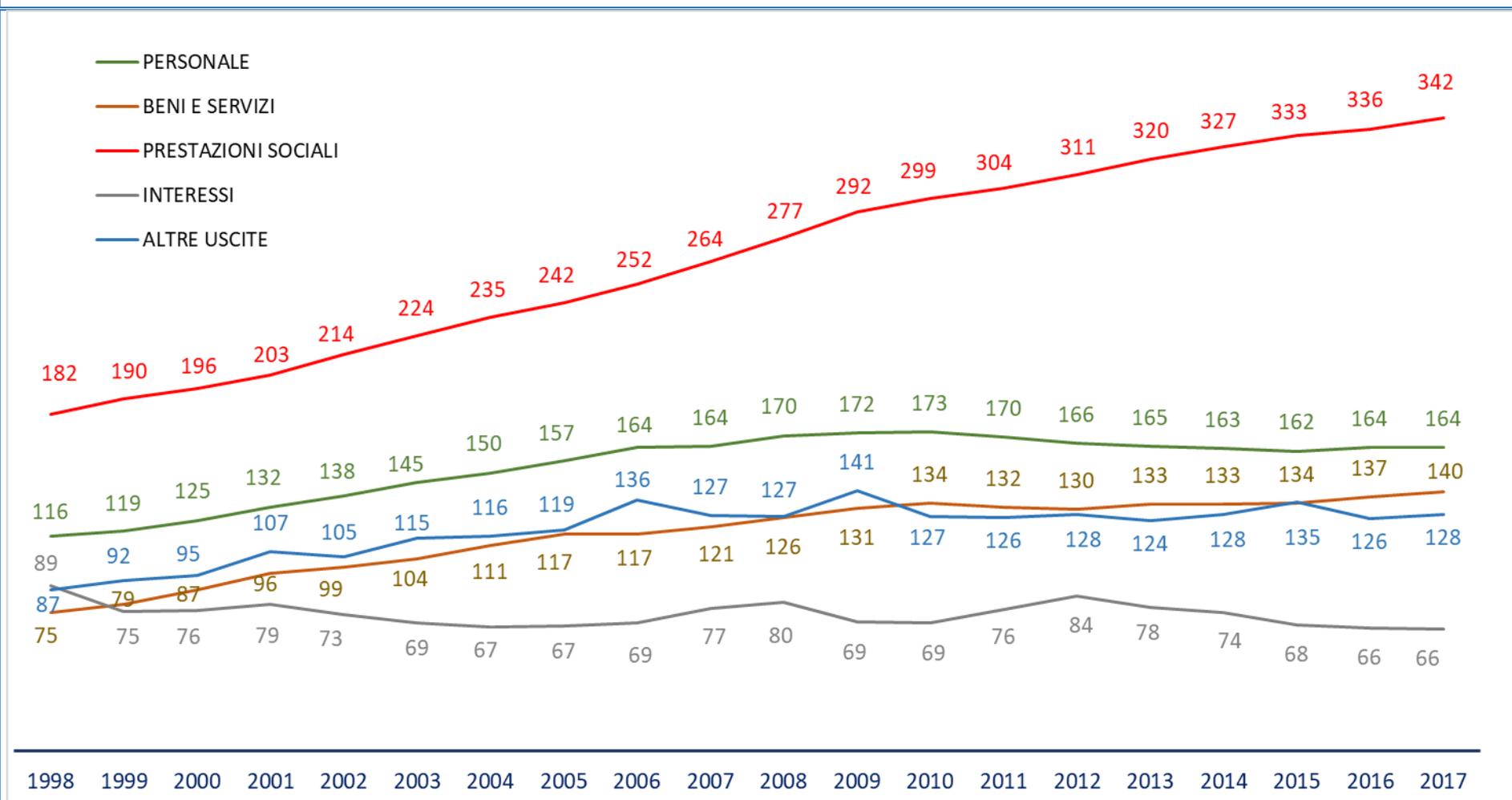
dependenti a tempo indeterminato delle amministrazioni pubbliche – differenze % rispetto al 2010 – fonte: conto annuale MEF

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SCUOLA	0,0	-2,7	-2,9	-1,5	-0,4	4,0	6,0
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	0,0	-0,9	-2,2	-2,7	-3,6	-5,1	-5,8
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	0,0	-2,4	-4,9	-6,1	-7,1	-10,6	-13,4
CORPI DI POLIZIA	0,0	0,0	-1,1	-2,3	-3,1	-3,7	-4,7
FORZE ARMATE	0,0	-0,7	-3,7	-4,8	-3,7	-6,7	-8,2
MINISTERI	0,0	-3,9	-6,4	-7,5	-9,5	-12,2	-13,8
UNIVERSITÀ	0,0	-2,3	-4,9	-6,6	-8,7	-10,7	-12,4
REGIONI A STATUTO SPECIALE	0,0	28,8	27,8	28,1	27,8	25,6	24,2 ²⁰
AGENZIE FISCALI	0,0	1,5	-0,5	-2,1	-2,1	-4,6	-5,2
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	0,0	-3,6	-6,7	-9,9	-12,3	-16,9	-18,5
VIGILI DEL FUOCO	0,0	3,2	0,5	2,0	4,9	6,3	7,4
ENTI DI RICERCA	0,0	15,2	16,4	15,4	14,9	13,6	12,7
MAGISTRATURA	0,0	-0,6	1,1	2,3	3,9	0,7	1,0
ALTRI	0,0	6,4	7,9	7,8	7,5	5,3	6,6
TOTALE	0,0	-1,0	-2,3	-2,5	-2,7	-2,8	-3,1

HEALTH MANAGEMENT

IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

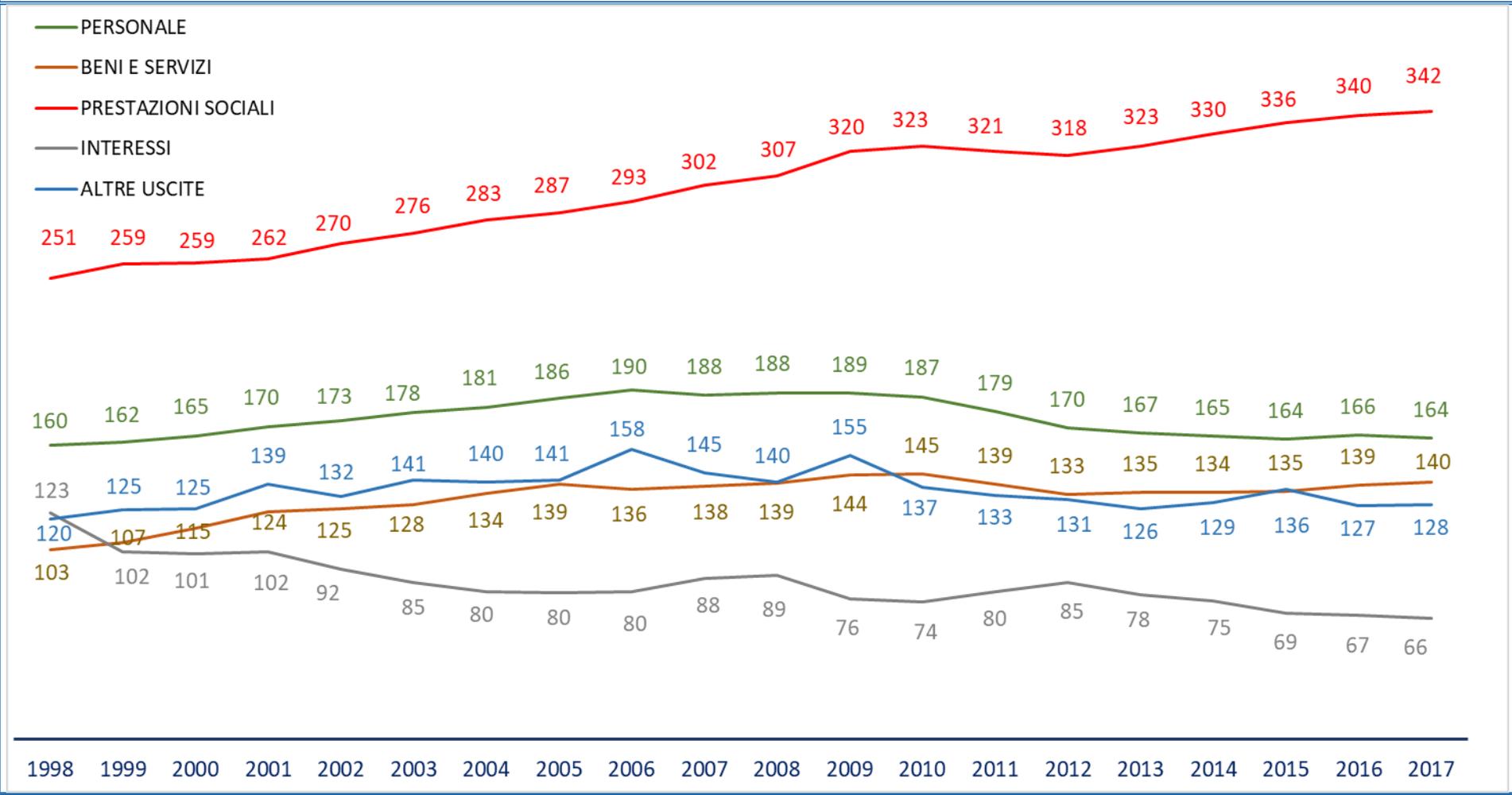
F06 – la spesa pubblica nel periodo 1998 – 2017 – valori correnti – dati in miliardi di euro



Fonti: I.Stat – la banca dati dell'Istat

IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

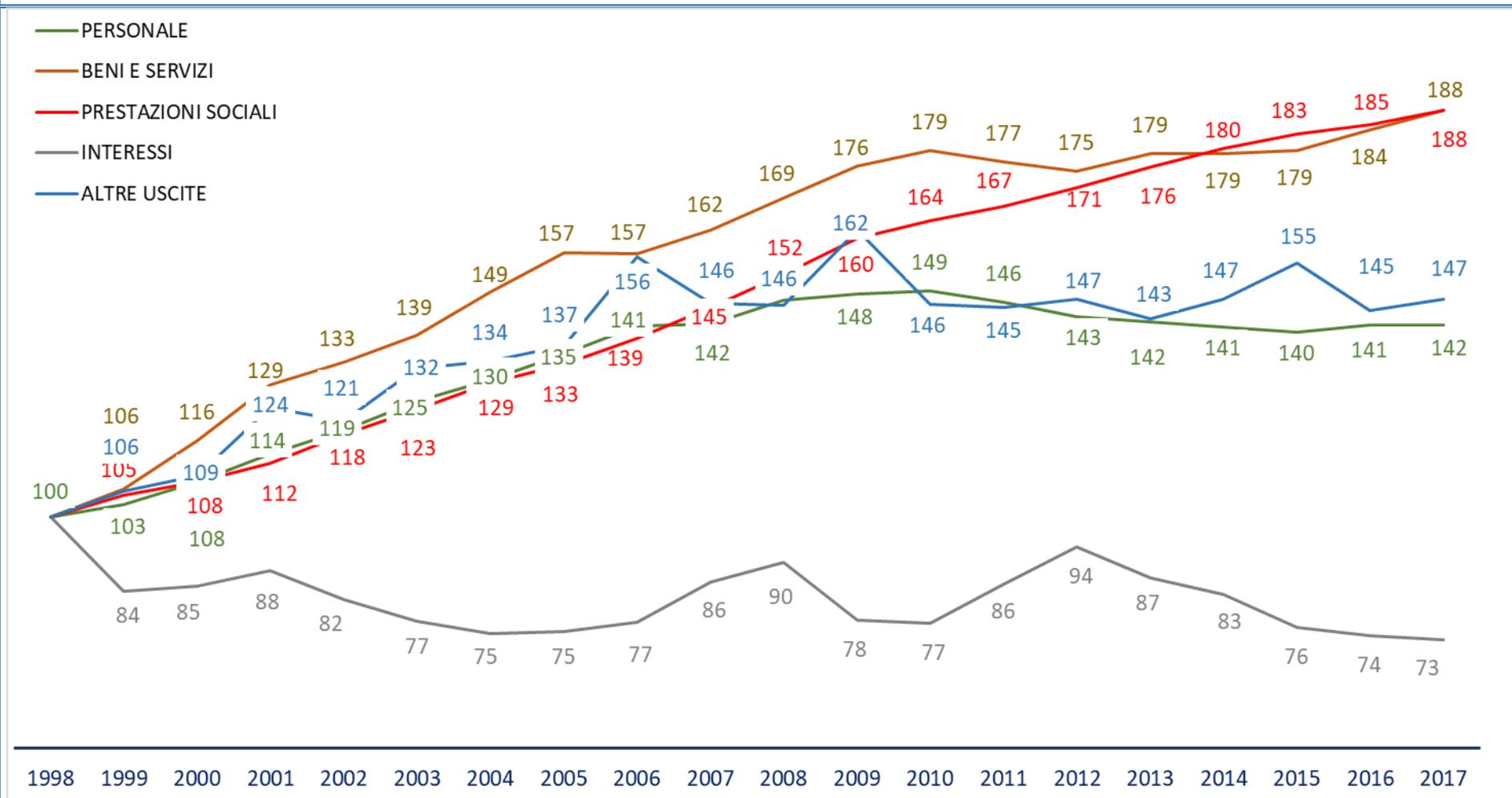
F07 – la spesa pubblica nel periodo 1998 – 2017 – valori attualizzati – dati in miliardi di euro



Fonti: I.Stat – la banca dati dell'Istat

IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

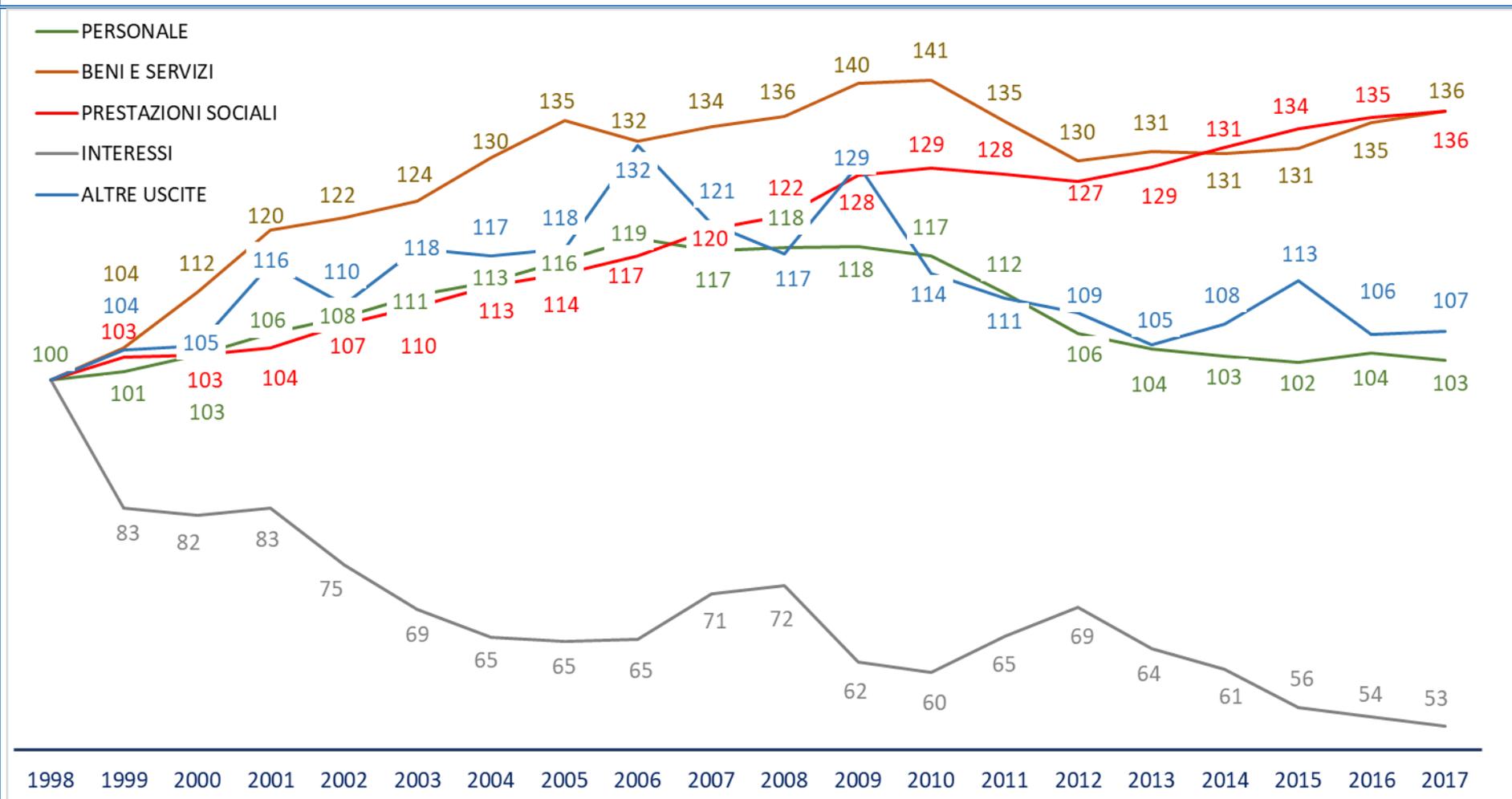
F08 – la spesa pubblica nel periodo 1998 – 2017 – valori correnti – numeri indice



Fonti: I.Stat – la banca dati dell'Istat

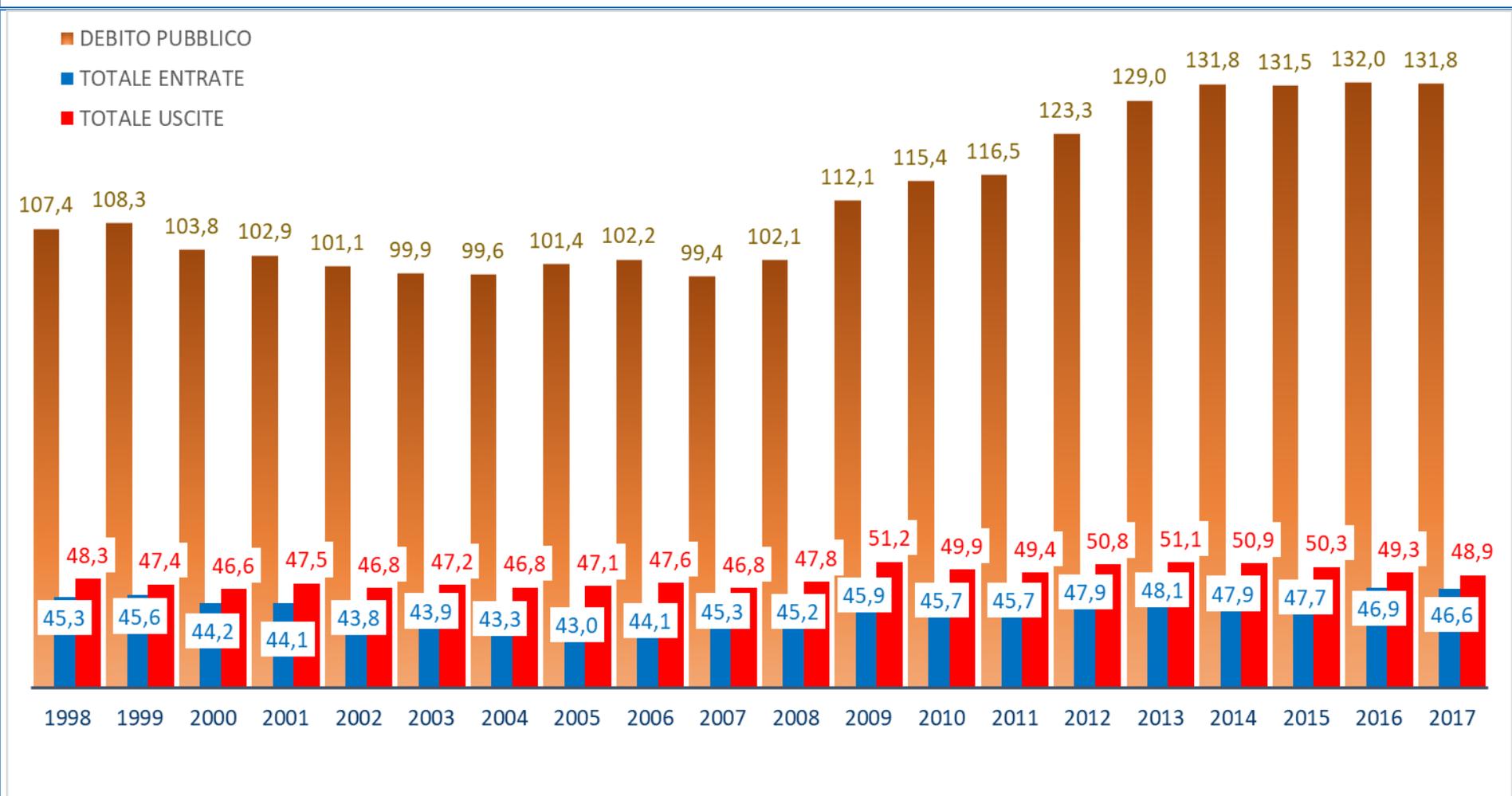
IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

F09 – la spesa pubblica nel periodo 1998 – 2017 – valori attualizzati – numeri indice



Fonti: I.Stat – la banca dati dell'Istat

F10 – i principali aggregati macroeconomici in percentuale sul PIL nel periodo 1998 – 2017



Fonti: I.Stat – la banca dati dell'Istat – Banca d'Italia – fabbisogno e debito delle amministrazioni pubbliche

L'andamento economico della sanità pubblica

Secondo i dati scaricati dal portale I.Stat Il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale ha subito, dal 2008 al 2014, un significativo rallentamento dell'andamento incrementale registrato dal 1998 al 2007, ed ha subito una vera e propria flessione negli anni successivi. La tendenza osservata è resa ancora più evidente analizzando i dati in termini di valori attualizzati, che, come mostra il grafico in figura 11, registrano un sostanziale blocco dal 2008 in avanti.

Le uscite per il servizio sanitario nazionale presentano un andamento per certi versi sovrapponibile a quello osservato per le entrate, con una tendenza più marcata al decremento dal 2008 in avanti. Analizzando i dati in termini di valori attualizzati (figura 12) si nota un netto arretramento rispetto ai livelli registrati nel quinquennio 2006 – 2010, con una modesta ripresa negli ultimi anni della serie. Ciò significa che in termini reali la spesa per il Servizio Sanitario Nazionale è attualmente inferiore di circa il 10% rispetto a quella registrata prima del 2010.

L'effetto congiunto della riduzione delle uscite e del pur modesto incremento delle entrate ha determinato un risultato di esercizio che dal 2012 in poi presenta un saldo positivo. I dati riportati in figura 13 evidenziano andamenti alterni, con minimi relativi molto marcati negli anni 1998 e 2005, anni nei quali il disavanzo ha sfiorato il 10% delle entrate. Al risanamento dei conti della sanità hanno contribuito in maniera molto diversificata le diverse Regioni, in alcune delle quali si registravano negli anni dal 1998 al 2010 disavanzi particolarmente elevati. L'analisi della variabilità interregionale del finanziamento e della spesa per il servizio sanitario merita un adeguato specifico approfondimento, che non rientra tra gli obiettivi di questo documento, l'obiettivo generale del quale è quello di analizzare l'andamento complessivo delle entrate e delle uscite del Servizio Sanitario Nazionale, nel contesto dell'andamento complessivo delle entrate e delle uscite delle amministrazioni pubbliche, con particolare riferimento alla spesa per il personale rispetto agli altri fattori di spesa.

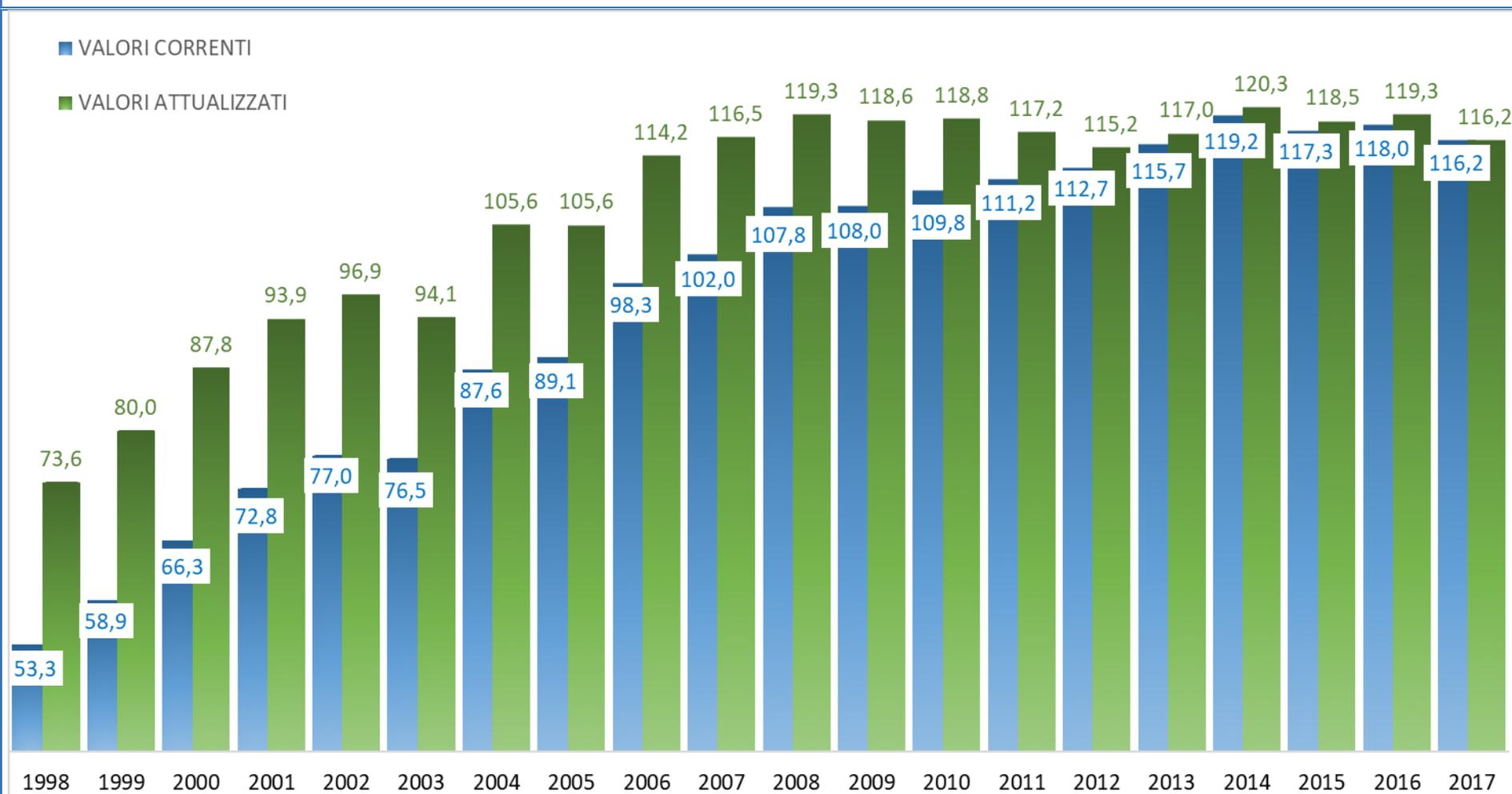
Particolarmente significativo è a questo riguardo il grafico riprodotto in figura 16, nella quale sono riportati i valori delle tre componenti di costo alle quali sono state ricondotte le uscite per il Servizio Sanitario Nazionale (personale, beni e servizi, altri costi), analizzati in termini di numeri indice con riferimento ai valori attualizzati.

In questi termini si pone in assoluta evidenza il fatto che il fattore produttivo maggiormente penalizzato dalle misure di contenimento della spesa adottate è il personale. La spesa per il personale presenta dal 2018 al 2014 un andamento costantemente decrescente, con un decremento in termini reali dal 2008 al 2017 che supera il 20%.

Ponendo a confronto i valori iniziali con i valori registrati nel 2017 la spesa per il personale si è mantenuta sostanzialmente invariata, con un incremento del tutto marginale del 4%, mentre la spesa per beni e servizi è più che raddoppiata, passando in termini di valori attualizzati dai 16 miliardi di euro nel 1998 ai 33 miliardi di euro nel 2017, mentre la spesa per il personale, sempre in termini di valori attualizzati, è passata dai 33 miliardi del 1998 ai 35 miliardi del 2017.

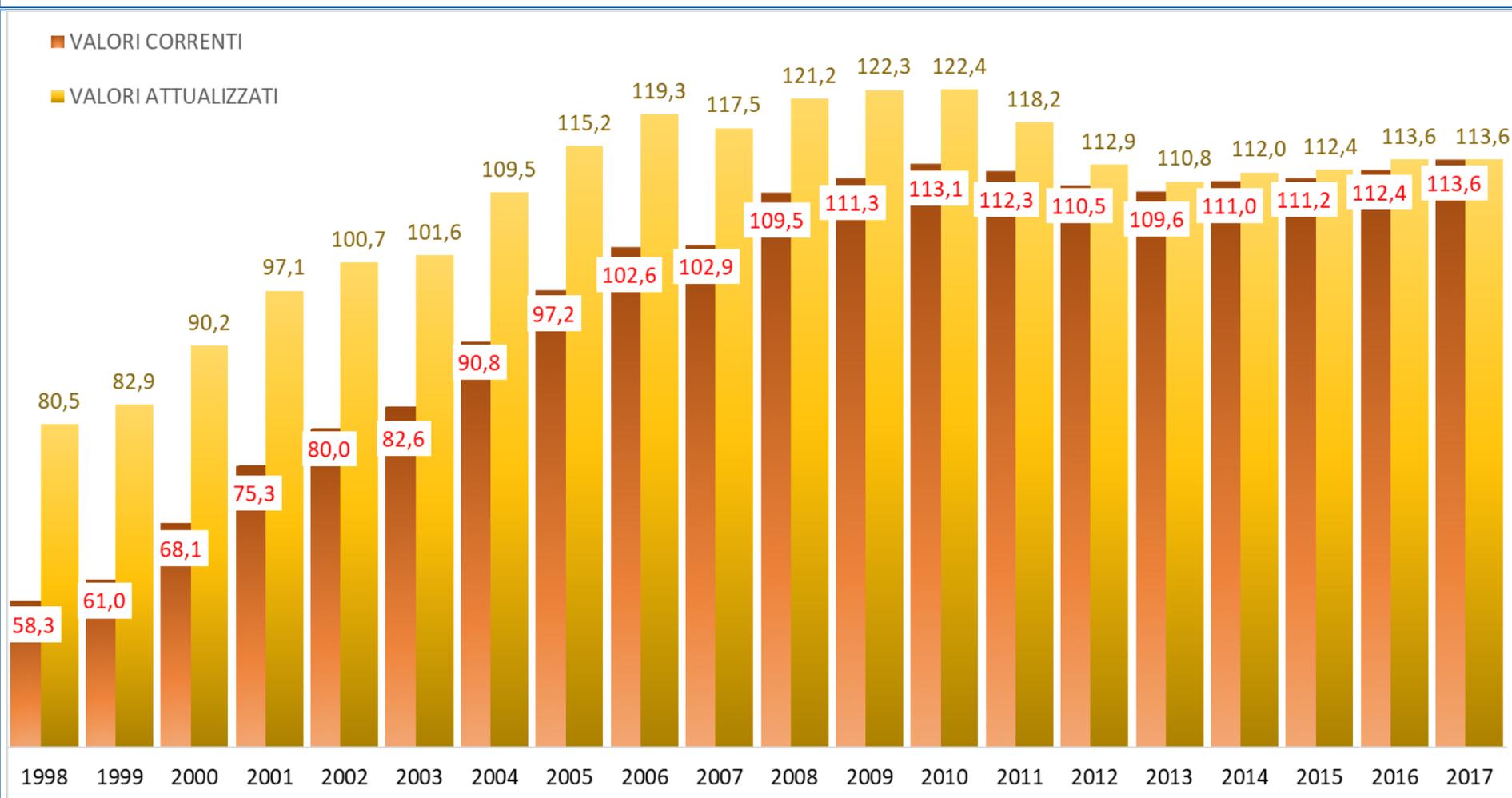
Valutare in quale misura la riduzione della spesa per il personale, e soprattutto la conseguente riduzione della dotazione di personale (particolarmente accentuata nei profili dirigenziali di più elevato livello) abbia determinato l'incremento osservato nella spesa per beni e servizi richiede un approfondimento che non è possibile con i dati di sintesi acquisibili nel portale I.Stat, utilizzato come fonte dei dati perché sono in esso disponibili dati aggiornati al 2017. L'ipotesi che appare comunque ragionevole è che la carenza di personale abbia determinato un ricorso a servizi che consentissero comunque continuità nell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza. Resta comunque l'evidenza di una spesa per la sanità che in termini reali è di fatto decrescente, il che pone il problema della congruità tra risorse disponibili e bisogni sanitari da soddisfare, tema che sarà affrontato nel successivo paragrafo.

F11 – le entrate del servizio sanitario nazionale nel periodo 1998 – 2017 – dati in miliardi di euro



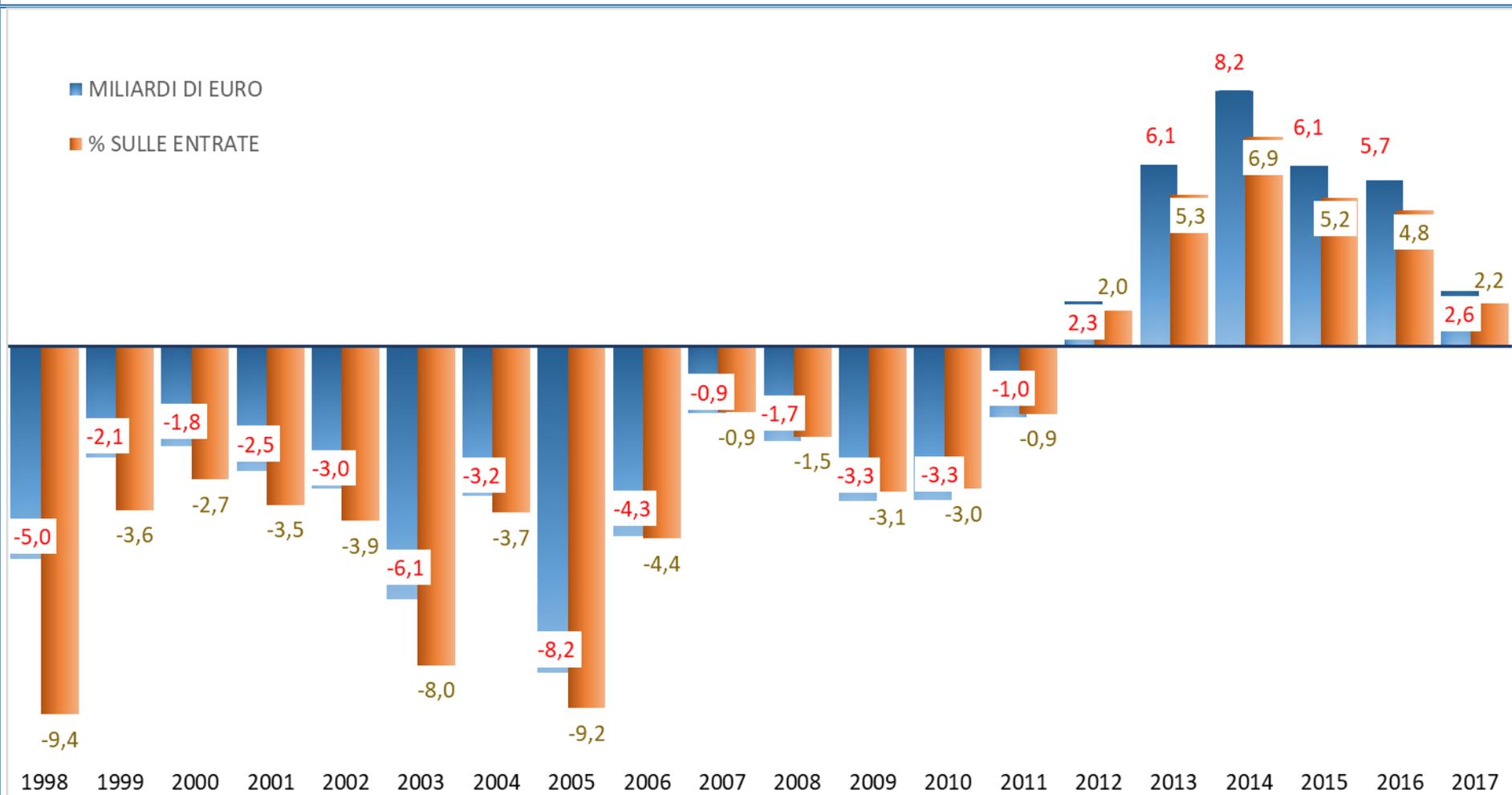
Fonte: I.Stat – la banca dati dell'Istat

F12 – le uscite del servizio sanitario nazionale nel periodo 1998 – 2017 – dati in miliardi di euro



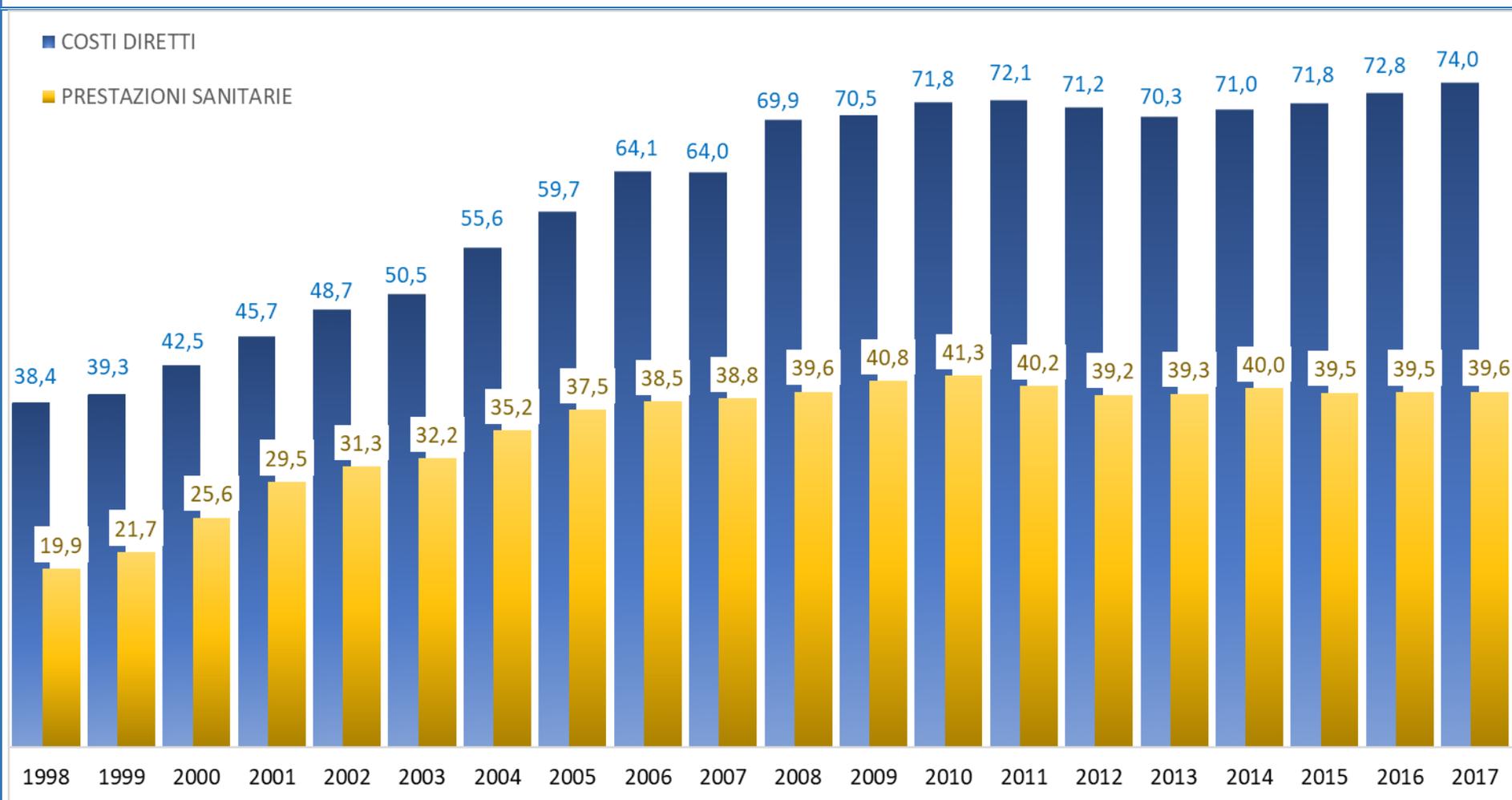
Fonte: I.Stat – la banca dati dell'Istat

F13 – risultato di esercizio del servizio sanitario nazionale nel periodo 1998 – 2017



Fonte: I.Stat – la banca dati dell'Istat

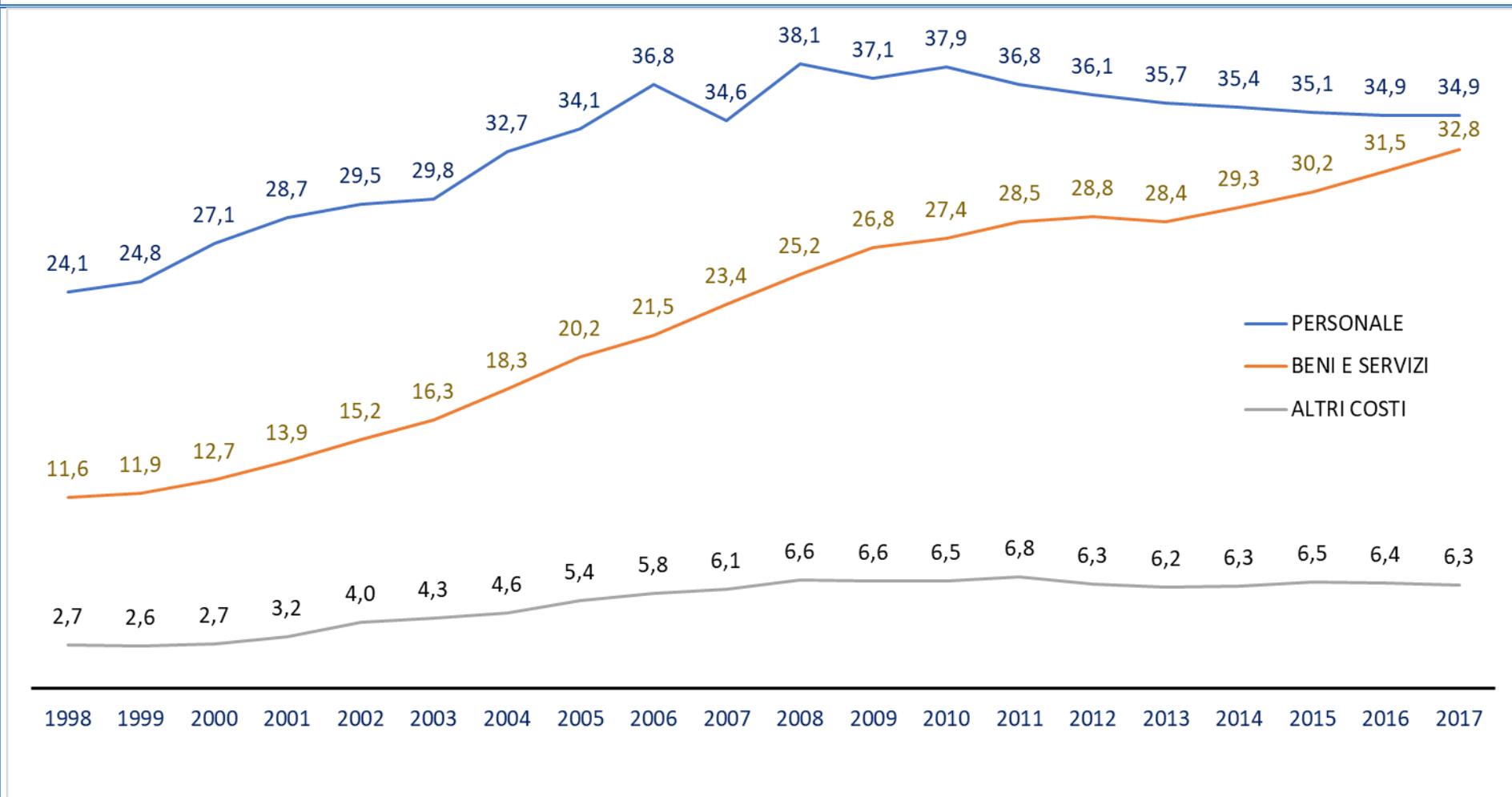
F14 – costi del servizio sanitario nazionale per tipologia – dati in miliardi di euro – valori correnti



Fonte: I.Stat – la banca dati dell'Istat

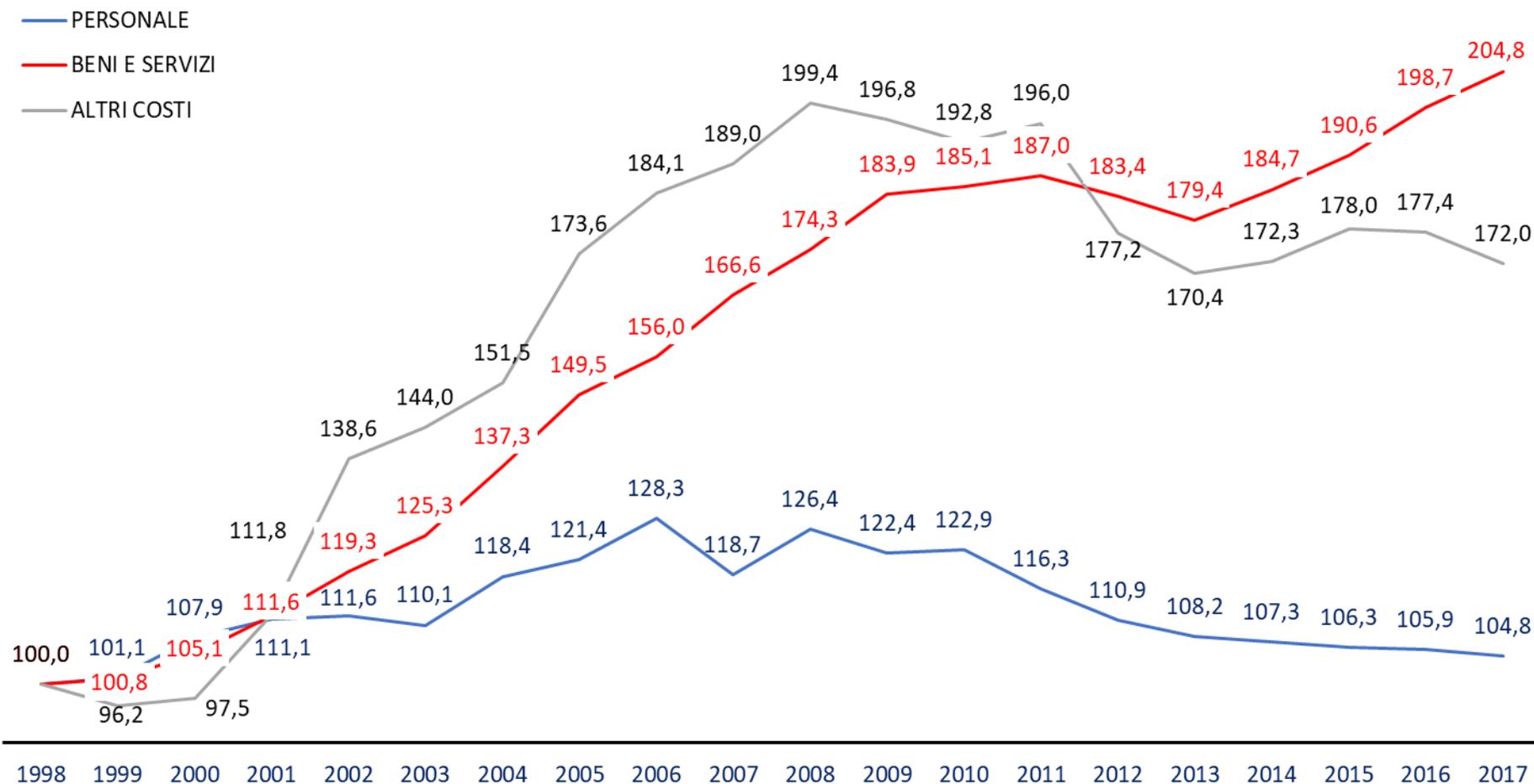
IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

F15 – costi diretti del SSN per componente di costo – dati in miliardi di euro – valori correnti



Fonte: I.Stat – la banca dati dell'Istat

F16 – costi diretti del SSN per componente di costo – numeri indice – valori attualizzati



Fonte: I.Stat – la banca dati dell'Istat

La spesa per il Servizio Sanitario Nazionale nel contesto Europeo

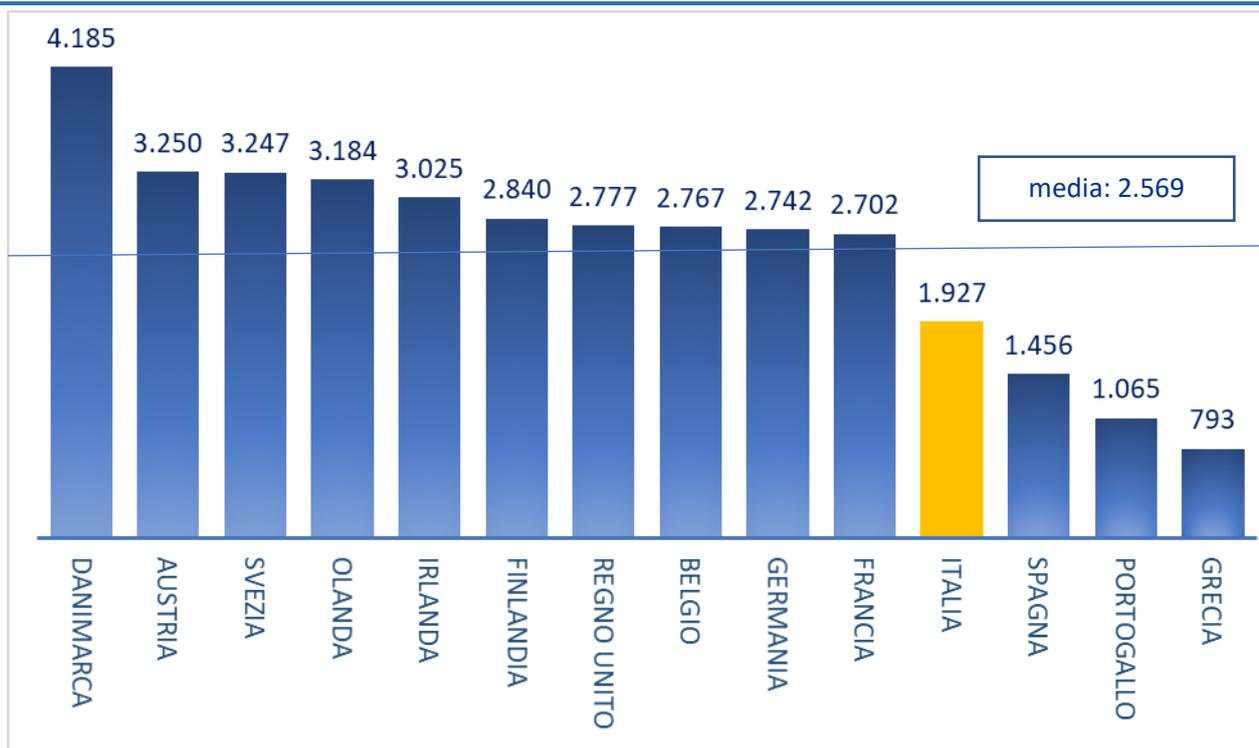
Valutare la congruità delle risorse rispetto ai bisogni da soddisfare costituisce impresa ardua per qualsiasi servizio pubblico. Ancor più ardua appare l'impresa nel settore sanitario, nel quale il processo di trasformazione del bisogno sanitario in domanda di servizi e successivamente della domanda di servizi in prestazioni erogate è condizionato da una molteplicità di variabili (demografiche, epidemiologiche, ambientali, sociali, economiche) e dalla stessa dotazione di servizi e dalla loro articolazione sul territorio.

Una prima indiretta valutazione può discendere dal confronto tra spesa registrata in altri Paesi, correlando le differenze osservate a variabili demografiche o socio economiche che possono spiegarle. I paesi presi in esame sono quelli che costituiscono la cosiddetta Europa dei 15, i Paesi che hanno aderito all'Unione dal 1958 al 1995. È stato escluso dall'analisi il Lussemburgo, che per dimensioni e caratteristiche socio economiche non è confrontabile con gli altri.

I dati riportati in figura 17 evidenziano come la spesa sanitaria pubblica si collochi nel contesto preso in esame molto al di sotto del valore medio, e soprattutto molto al di sotto del valore registrati in Paesi che presentano analogie con il nostro, quali Francia, Germania, Regno Unito, collocandosi invece al quartultimo posto, seguita solo da Spagna, Portogallo e Grecia.

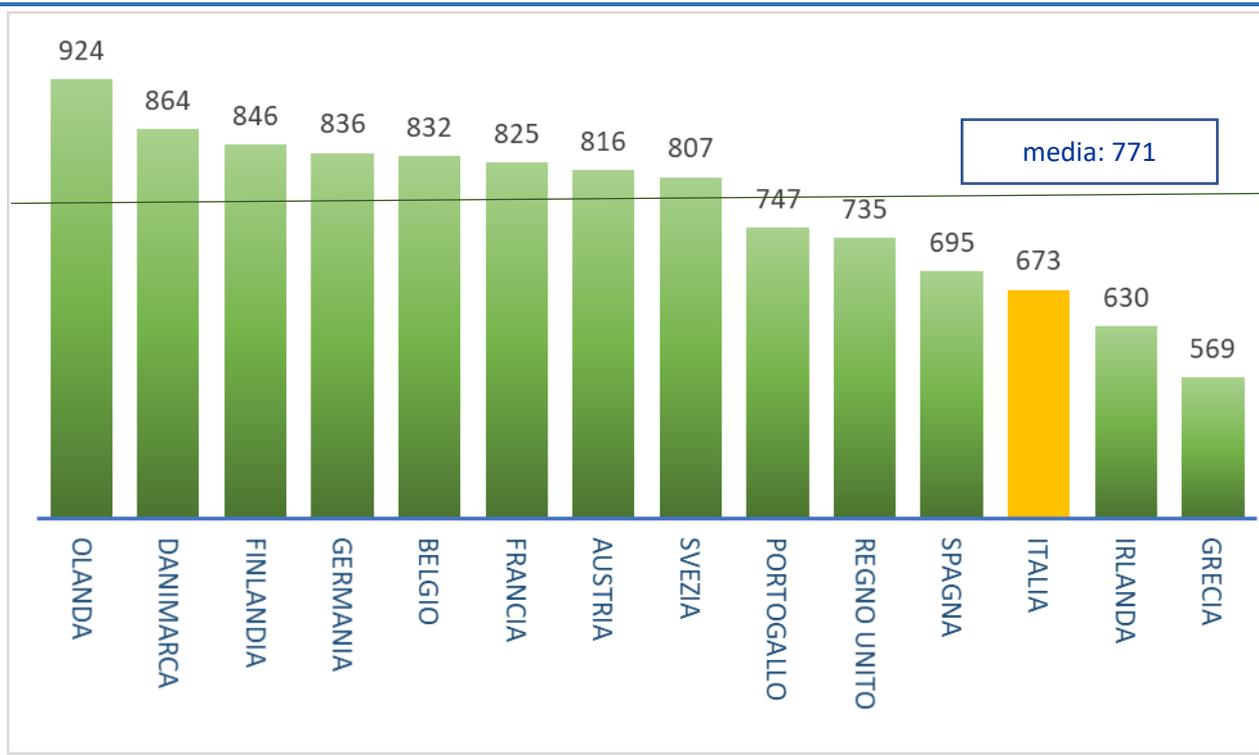
Negli stessi Paesi si è posto a confronto l'indice elaborato da Health Consumer Powerhouse un'organizzazione privata svedese finanziata da sovvenzioni private e da una collaborazione con la commissione europea. La missione di Health Consumer Powerhouse è monitorare la qualità dei sistemi sanitari di differenti Paesi sia attraverso la somministrazione di questionari che rilevano la valutazione dei cittadini, sia attraverso l'analisi di dati sulle prestazioni erogate e sull'efficacia delle stesse. Health Consumer Index è un sistema multidimensionale di valutazione basato su 48 indicatori riferiti a sei aree di valutazione: informazione e diritti dei pazienti, accessibilità dei servizi, efficacia terapeutica, range dei servizi offerti, iniziative di prevenzione, accesso a nuovi presidi terapeutici

F17 – SPESA SANITARIA PER ABITANTE



Fonte: EUROSTAT – spesa pubblica per funzione – 2016

F18 – EURO HEALTH CONSUMER INDEX 2017



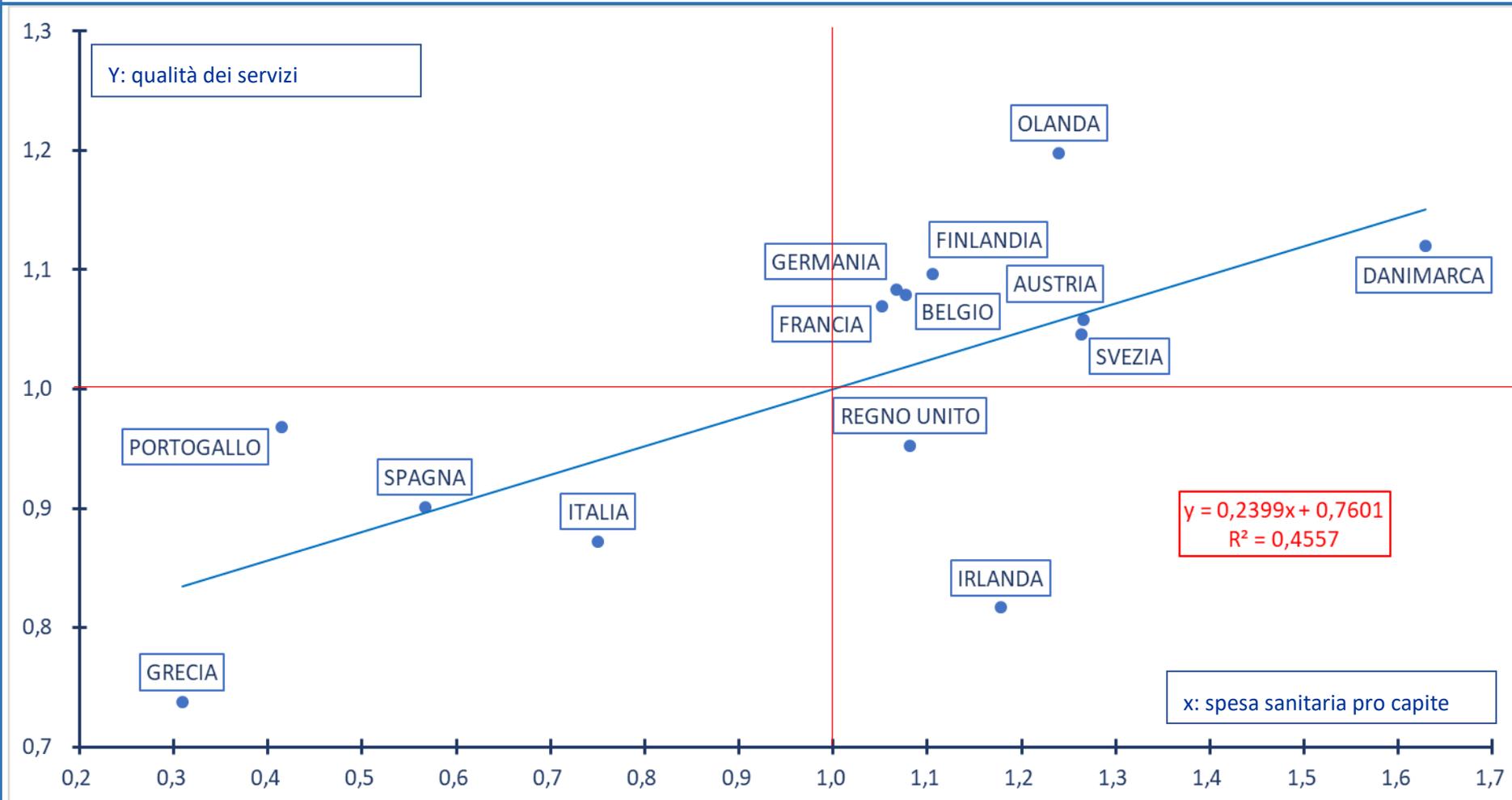
Il confronto tra i dati riportati nelle figure 17 e 18 induce a ritenere che le due variabili siano correlate tra loro. Per valutare l'esistenza e l'intensità di tale correlazione è stata utilizzata la regressione lineare, applicata a numeri indice ottenuti rapportando i valori delle due serie osservate ai relativi valori medi.

I risultati dell'analisi sono riportati nel grafico riprodotto in figura 19, nel quale il piano cartesiano è stato suddiviso in quattro quadranti dalle rette $x = 1$ e $y = 1$, che rappresentano nella trasformazione applicata i valori medi.

La figura mostra con plastica evidenza che i Paesi nei quali la spesa sanitaria pro capite è superiore al valore medio registrano un indice di qualità dei servizi superiore al valore medio, e di converso i Paesi nei quali la spesa sanitaria pro capite è inferiore al valore medio registrano un indice di qualità dei servizi inferiore al valore medio. L'indice di determinazione R^2 non è particolarmente elevato per effetto dei comportamenti anomali di due Paesi, Regno Unito e Irlanda, nei quali l'indice di qualità dei servizi risulta inferiore al valore medio, pur essendo la spesa sanitaria pro capite superiore al valore medio. Lo scostamento rispetto al comportamento atteso è particolarmente accentuato per l'Irlanda che nonostante registri una spesa sanitaria pro capite molto superiore al valore medio registra un indice di qualità dei servizi che si colloca al penultimo posto tra quelli dei paesi considerati, seguito solo dalla Grecia.

Significativo appare il fatto che i quattro Paesi che registrano una spesa sanitaria pro capite inferiore al valore medio (Italia, Spagna, Portogallo e Grecia) sono gli stessi nei quali l'indice di qualità dei servizi è inferiore al valore medio.

F19 – correlazione tra spesa sanitaria pro capite e qualità dei servizi



Fonti: EUROSTAT, HEALTH CONSUMER POWERHOUSE

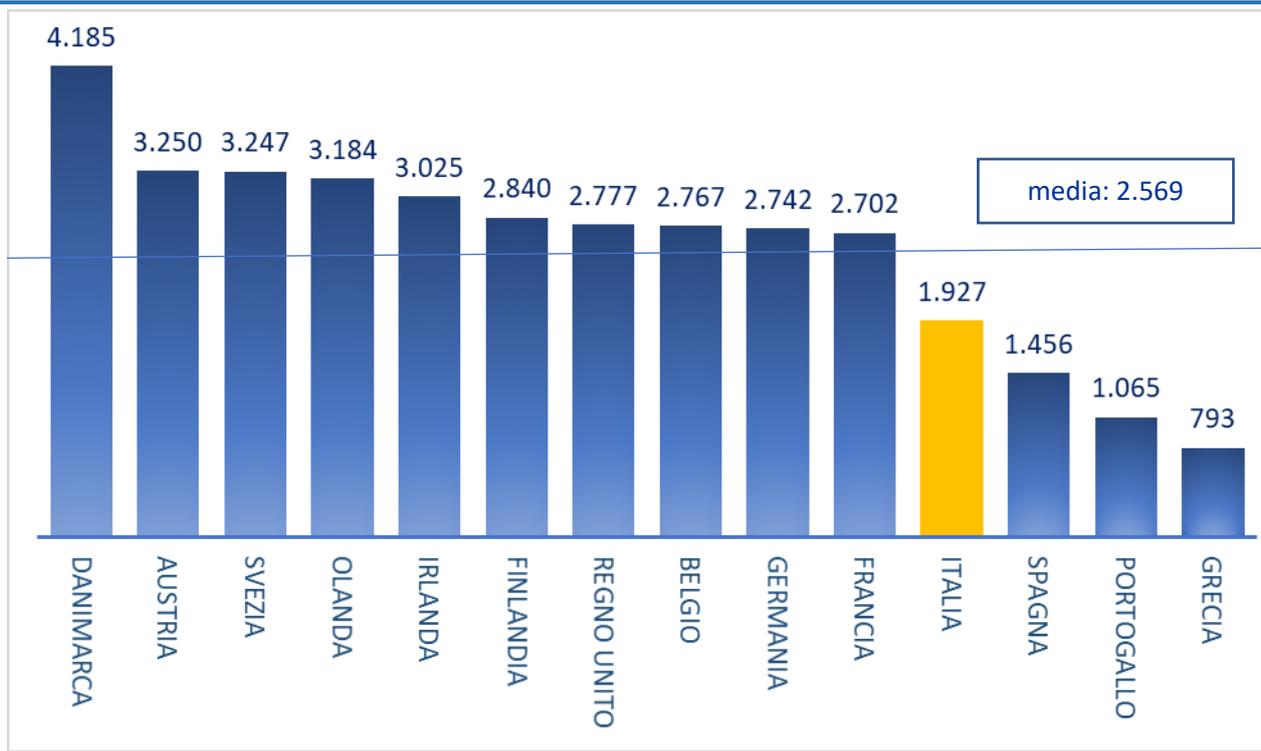
Spesa sanitaria e prodotto interno lordo

Il prodotto interno lordo, pur con tutti i limiti che sono stati rilevati dalla letteratura economica, costituisce un indicatore di sintesi del benessere economico della comunità alla quale si riferisce, ed è parso interessante verificare se ed in quale misura questo indicatore è correlato con le risorse che i diversi Paesi destinano alla sanità pubblica, sinteticamente misurate dalla spesa sanitaria pubblica per abitante. I dati riportati in figura 17 e in figura 20 (riferiti al 2016 perché nel data base Eurostat il 2016 è l'ultimo anno per il quale è rilevabile la spesa pubblica per funzioni) evidenziano che le due variabili sono effettivamente correlate. L'intensità della correlazione, (valutata utilizzando anche in questo caso la metodologia dei numeri indice e del piano cartesiano diviso in quattro quadranti dalle rette riferite ai valori medi) risulta in questo caso molto più elevata, con un coefficiente di determinazione pari a 0,7995.

La possibilità di assicurare un servizio sanitario nazionale che risponda ai bisogni ed alle aspettative della popolazione appare quindi condizionata dalle risorse disponibili, e riporta in primo piano, quale condizione ineludibile, il problema della crescita economica.

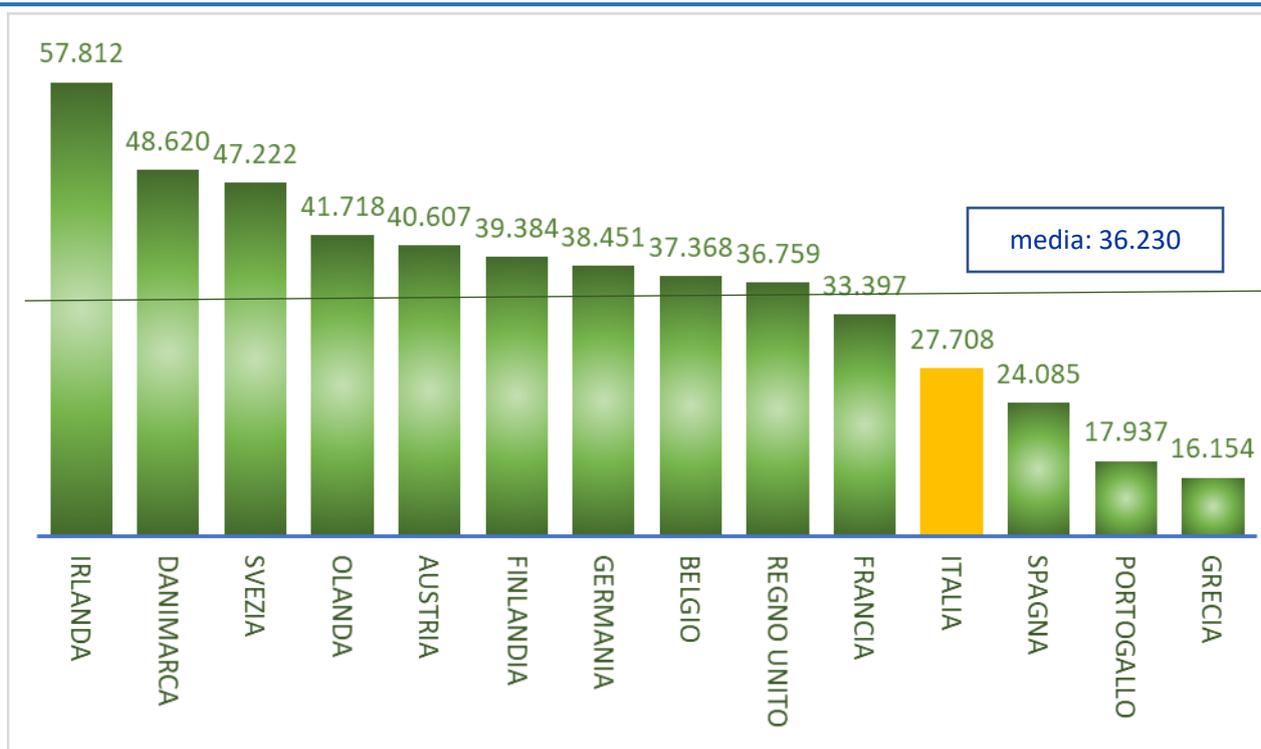
IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

F17 – SPESA SANITARIA PER ABITANTE 2016



Fonte: EUROSTAT – spesa pubblica per funzione – 2016

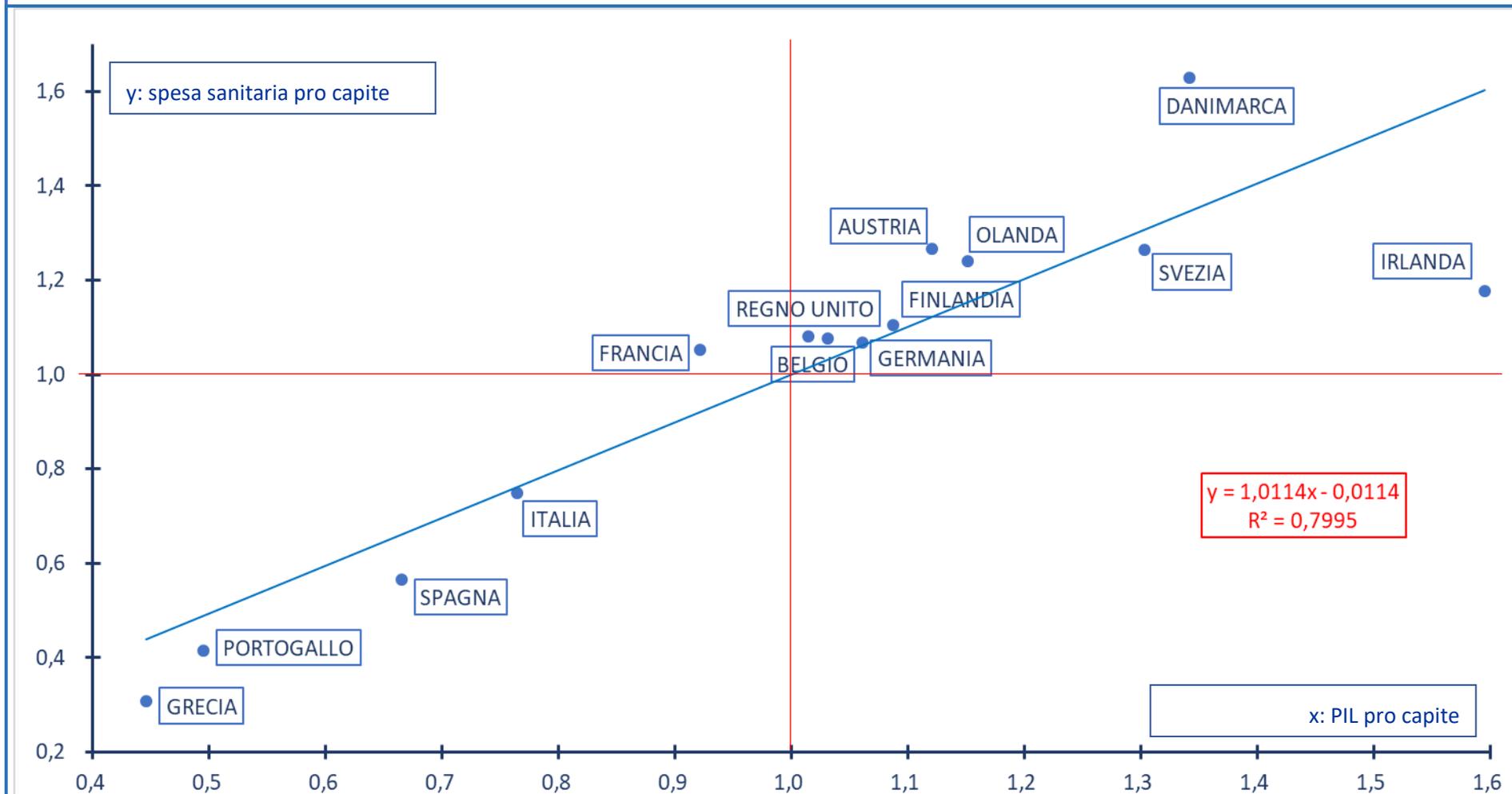
F20 – PIL PRO CAPITE 2016



Fonte: EUROSTAT – PIL PRO CAPITE – 2016

IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

F21 – correlazione tra PIL e spesa sanitaria pro capite 2016



Fonti: EUROSTAT

HEALTH MANAGEMENT

Le determinanti della crescita economica

L'obiettivo del rilancio dell'economia è indicato quale obiettivo prioritario in molti documenti di programmazione economica, che indicano al contempo la riduzione della spesa pubblica e la riduzione della pressione fiscale quali obiettivi funzionali a quell'obiettivo finale sostenendo che la crescita economica è perseguibile solo riducendo la pressione fiscale, riduzione possibile solo riducendo la spesa pubblica.

I grafici riprodotti nelle figure successive dimostrano con assoluta evidenza che non sussiste alcuna correlazione tra prodotto interno lordo, assunto quale indicatore di sintesi della ricchezza di un Paese, e la pressione fiscale e la spesa pubblica che in quel Paese si registrano. La sintesi di questa evidente mancanza di correlazione è efficacemente rappresentata nel grafico riprodotto in figura 28, nel quale l'andamento del prodotto interno lordo registrato in Italia dal 2008 al 2017 è posto a confronto con i Paesi nei quali si registrano valori della pressione fiscale e della spesa pubblica in rapporto al PIL superiori ai valori medi registrati nel complesso.

Il grafico riprodotto in figura 30 mostra invece che il prodotto interno lordo è significativamente correlato con il debito pubblico. Tanto più elevato è il debito pubblico, tanto minore rispetto al valore medio risulta il prodotto interno lordo. Il nostro Paese si colloca in termini di incidenza percentuale del debito pubblico sul PIL immediatamente dopo la Grecia, che detiene il non lusinghiero primato tra i Paesi posti a confronto, con un'incidenza sul PIL pari al 178,6 %.

Immaginare scelte di politica economica che non tengano adeguato conto di ciò che il grafico riprodotto in figura 30 mostra con assoluta evidenza, invocando una flessibilità che si tradurrebbe di fatto in un incremento del debito, è irresponsabile. L'unico modo di rispondere alle attese che hanno costituito una delle ragioni del consenso elettorale del 4 marzo scorso, e che sarebbe politicamente suicida deludere, è incrementare le entrate, non certo incrementare il debito pubblico che, come dimostrano i dati analizzati in questo documento, è il principale ostacolo che si pone alla crescita economica.

In materia di debito pubblico suggestiva ed efficace appare l'affermazione che l'allora ministro Tremonti fece in occasione della presentazione di una delle tante manovre estive: "il debito pubblico è un mostro che viene dal passato, e che può divorare il futuro nostro e dei nostri figli"

Quel mostro che ha raggiunto al 31 luglio 2018 l'abnorme dimensione di 2.342 miliardi di euro (Banca d'Italia, finanza pubblica: fabbisogno e debito, luglio 2018), sta di fatto divorando il nostro presente, perché sottrae ogni anno ad altri possibili impieghi 66 miliardi di euro, una cifra superiore a qualsiasi manovra finanziaria sia mai stata fatta, una cifra superiore a quella che lo Stato spende per la scuola e per altri servizi pubblici essenziali, una cifra che è destinata a crescere laddove si dovesse invertire la tendenza positiva innescata dalle politiche finanziarie della Banca Centrale Europea.

A proposito del debito pubblico in un documento pubblicato sul sito web del ministero dell'economia si legge: *"Il debito pubblico è uno storico handicap dell'Italia. E tuttavia il bilancio pubblico italiano è già in avanzo primario. Una volta raggiunto il pareggio di bilancio, per effetto del pareggio, il debito pubblico si ridurrà strutturalmente."*

Questa formulazione esprime con chiarezza la convinzione che sia possibile gestire il problema del debito pubblico semplicemente puntando sul pareggio di bilancio e rinviando a tempo indefinito la progressiva riduzione del debito.

La gravità del problema del debito pubblico, per le dimensioni assolute e relative che esso ha nel nostro Paese, richiede interventi immediati, e non può in alcun modo essere rinviata al progressivo fisiologico riassorbimento possibile quando sarà raggiunto il pareggio di bilancio. Tra le voci più autorevoli che hanno negli ultimi anni richiamato i responsabili della politica economica del Paese sull'esigenza di ridurre il debito pubblico una particolarmente significativa è quella della Banca d'Italia, che ha dedicato al problema del debito pubblico passaggi importanti nella relazione annuale. Appare utile e interessante rileggere questi passaggi testualmente ripresi dalle relazioni degli anni di volta in volta citati.

Le privatizzazioni e la cessione di cespiti non necessari per la produzione di servizi pubblici potranno accelerare la riduzione del peso del debito. Una migliore amministrazione del patrimonio pubblico potrà innalzare l'efficienza dell'economia. (2001)

Il livello del debito pubblico rimane molto alto. La congiuntura monetaria internazionale ha consentito la riduzione del costo per interessi; il ritorno a livelli normali dei tassi inciderà sul disavanzo. Il ritorno, in un congruo numero di anni, all'equilibrio dei conti pubblici e una contrazione del peso del debito sono indispensabili per dare stabilità al quadro macroeconomico. Tra gli investimenti devono acquistare rilievo quelli nella ricerca. (2003)

L'accumulo del debito non ha aiutato l'Italia a crescere. Non ha dato al Paese un'adeguata dotazione di infrastrutture. Un debito elevato vincola le politiche pubbliche: richiede imposte più alte; riduce le risorse per gli investimenti, per la spesa sociale. Con il rialzo dei tassi, benché tuttora molto contenuto, la spesa per interessi tende di nuovo ad aumentare. Essa è già pari alla spesa per l'istruzione pubblica, ai due terzi della spesa per la sanità. (2006)

Disavanzi e debiti pubblici sono aumentati vistosamente. Al sollievo per la catastrofe evitata è subentrata nei mercati finanziari internazionali l'ansia improvvisa per la sostenibilità di debiti sovrani crescenti. Le vendite colpiscono titoli di Stati che hanno ampi deficit di bilancio o alti livelli di debito pubblico; soprattutto quelli di Paesi dove queste due caratteristiche si combinano con una bassa crescita economica. Quanto più questa è debole, tanto più esigente, pressante, è la richiesta degli investitori internazionali di un rapido rientro dagli squilibri nei conti pubblici. Per questi Paesi non c'è alternativa al fissare rapidamente un itinerario di riequilibrio del bilancio, con una ricomposizione della spesa corrente e con riforme strutturali che favoriscano l'innalzamento del potenziale produttivo e la competitività. (2009)

Particolarmente pregnanti le riflessioni che in materia di debito pubblico sono contenute nella relazione relativa al 2016, che dedica al debito pubblico un intero paragrafo.

Il rapporto tra debito pubblico e prodotto è su livelli elevati da oltre trent'anni. Nonostante la riduzione avviata a metà degli anni Novanta, all'inizio della crisi era ancora prossimo al 100 per cento; è aumentato rapidamente dal 2008, fino a superare il 130 per cento. Al netto delle attività liquide del Tesoro il rapporto si è sostanzialmente stabilizzato lo scorso anno. Dopo la fase più turbolenta della crisi dei debiti sovrani la politica di bilancio ha accompagnato l'orientamento espansivo della politica monetaria, mediando tra la necessità di mantenere il controllo della dinamica del debito e quella di sostenere la ripresa.

Dal 2008 l'incremento del rapporto tra debito e PIL è stato essenzialmente determinato dalla dinamica sfavorevole di quest'ultimo. Se il prodotto fosse cresciuto in termini reali al tasso medio, pur contenuto, degli anni compresi tra l'avvio dell'Unione economica e monetaria e l'inizio della crisi finanziaria e se l'aumento del deflatore fosse stato in linea con l'obiettivo di inflazione della BCE, per il solo effetto di un denominatore più elevato il rapporto tra debito e prodotto sarebbe oggi analogo a quello del 2007. In assenza della crisi, la maggiore crescita avrebbe anche consentito di ottenere disavanzi inferiori e non sarebbe stato necessario prestare sostegno finanziario ad altri paesi; ne sarebbe risultato un rapporto tra debito e prodotto ancora più basso.

Proiezioni di lungo periodo, come quelle effettuate periodicamente dalla Commissione europea, non mettono in evidenza rischi significativi per la sostenibilità del debito pubblico italiano. È un risultato, questo, delle riforme che hanno garantito l'equilibrio del sistema pensionistico, cancellando quasi un terzo delle passività implicite accumulate fino ai primi anni Novanta e mettendolo in condizione di sostenere shock demografici o macroeconomici avversi. L'alto livello del debito costituisce, tuttavia, un elemento di vulnerabilità e di freno per l'economia. Accresce i costi di finanziamento degli investimenti produttivi del settore privato; induce un più ampio ricorso a forme di tassazione distorsiva, con effetti negativi sulla capacità di produrre reddito, risparmiare e investire; alimenta l'incertezza e anche per questa via scoraggia gli investimenti; riduce i margini disponibili per politiche di stabilizzazione macroeconomica.

Il debito elevato espone inoltre il Paese alla sfiducia dei mercati e a fenomeni di contagio. Lo ha dimostrato, nel pieno della crisi, l'aumento eccezionale e repentino del differenziale di rendimento tra i titoli pubblici italiani e tedeschi; ce lo rammenta l'incremento osservato negli ultimi otto mesi.

Ogni anno lo Stato italiano si rivolge ai mercati per collocare titoli per circa 400 miliardi. L'avvio di una diminuzione continua e tangibile dell'incidenza del debito sul PIL non deve essere ritardato. Non vanno ripetuti gli errori del passato: l'insufficiente riduzione del rapporto tra debito e prodotto realizzata nelle fasi economiche favorevoli ci ha costretto a correzioni pro-cicliche durante la crisi.

Nell'attuale fase di ripresa, pur moderata, è possibile intraprendere un processo di consolidamento duraturo attraverso politiche di bilancio prudenti, mirate non solo a ridurre il disavanzo, ma anche a rivedere la composizione delle spese e delle entrate.

Si può contribuire a rafforzare la crescita economica e facilitare il calo del rapporto tra debito e prodotto dando maggiore spazio agli investimenti pubblici, riconsiderando la struttura dei trasferimenti e delle agevolazioni ed esenzioni fiscali, bilanciando l'onere che grava sulle diverse basi imponibili, proseguendo con forza nell'azione di contrasto all'evasione. L'urgenza di aggredire in modo tempestivo e determinato il problema del debito viene richiamata in questi giorni da più parti, anche in relazione agli effetti sui mercati delle crescenti tensioni sui cosiddetti debiti sovrani.

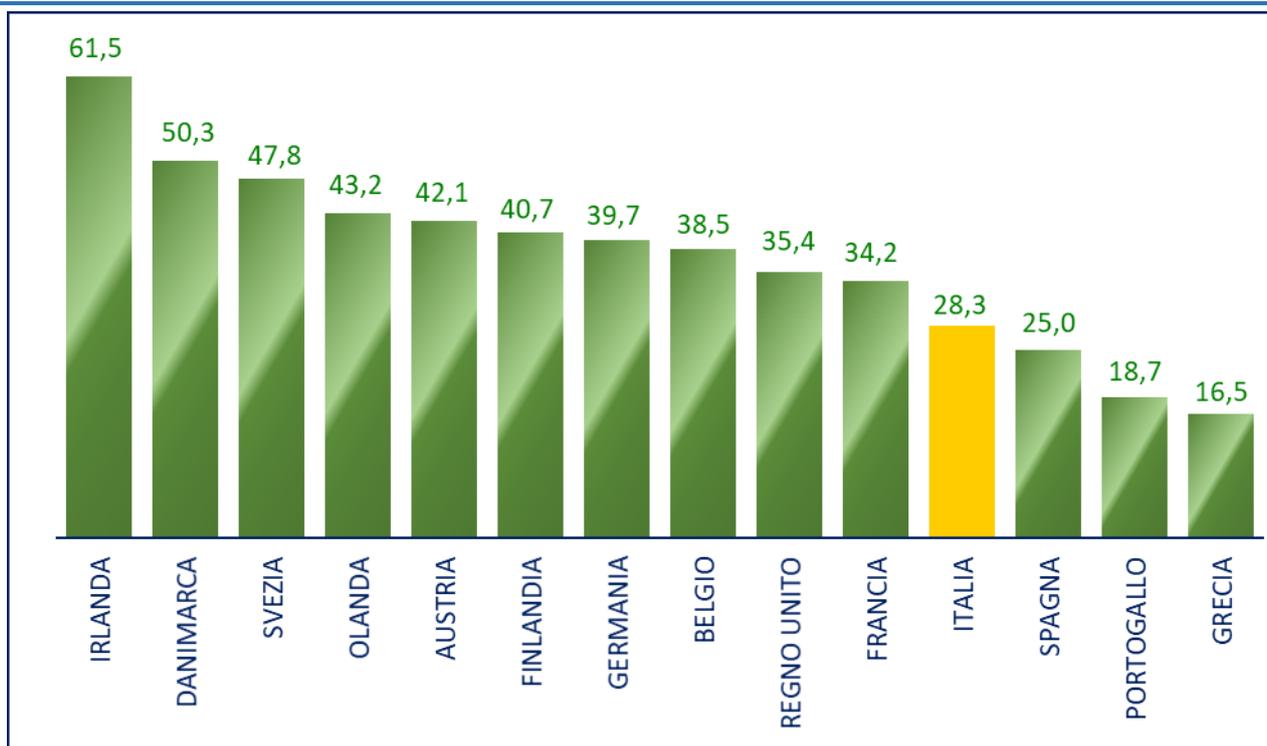
L'Italia deve approfittare del consolidamento della ripresa per accelerare il necessario aggiustamento strutturale dei conti pubblici; l'elevato debito è un fattore di vulnerabilità grave, condiziona la vita economica del Paese. Un programma di riduzione del debito pubblico credibile può rafforzarsi da sé. Si può innescare un circolo virtuoso simile a quello che ci consentì di aderire all'euro. Non potremmo rendere un tributo migliore alla memoria di Carlo Azeglio Ciampi, che quel programma definì e mise in atto

Non deve preoccupare, in prospettiva, il graduale ritorno su livelli più elevati dei tassi di interesse se si alzeranno i tassi di crescita. Quello da cui bisogna guardarsi è piuttosto il rischio di un loro aumento dovuto a un calo di fiducia dei mercati, le cui conseguenze, dato il peso del debito pubblico, potrebbero essere serie

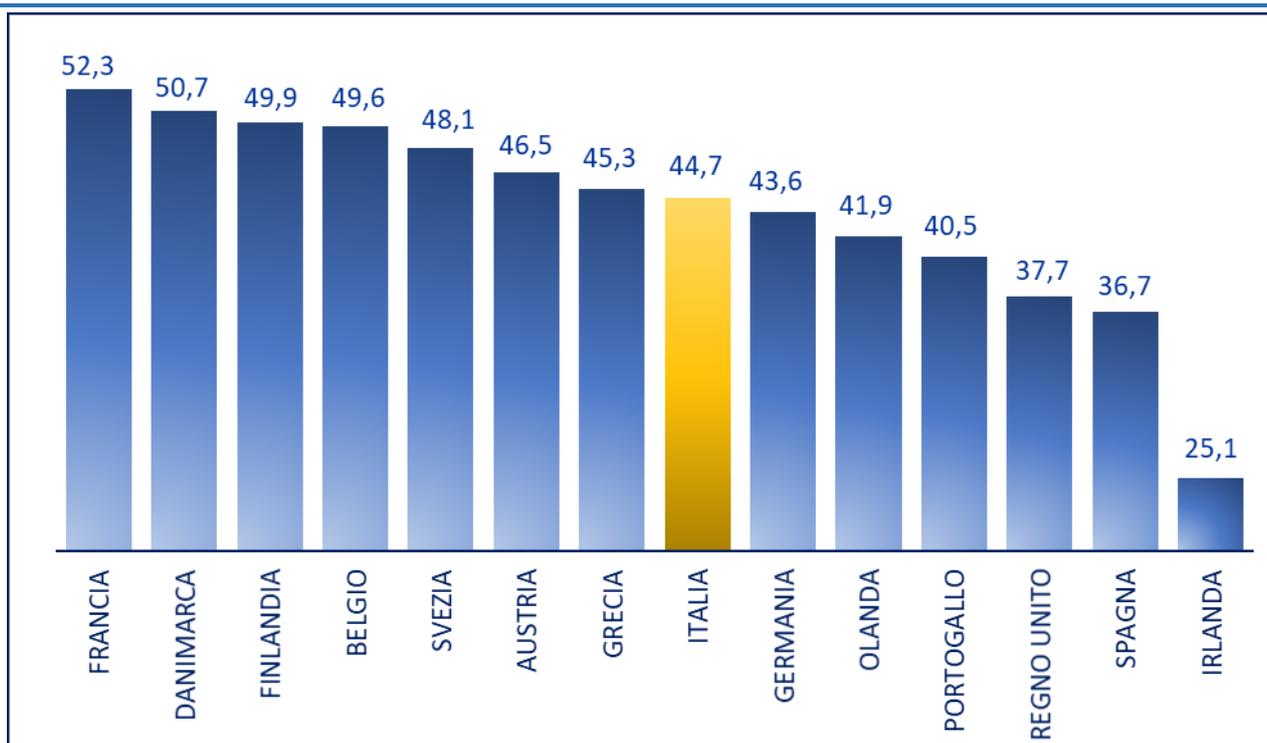
In un articolo pubblicato sul Sole 24 Ore del 28 luglio 2011 Paolo Cirino Pomicino, già Ministro del Bilancio e della Programmazione economica, sosteneva che *l'Italia non si salva con nessuna manovra se non si aggredisce il debito pubblico riducendolo di colpo del 20 – 25 %.* Una riduzione di questo ordine di grandezza consentirebbe di risparmiare dai 16 ai 20 miliardi di euro l'anno per interessi sul debito liberando risorse indispensabili per quegli investimenti che sono presupposto ineludibile per il rilancio dell'economia.

Il problema del debito pubblico deve essere "aggredito" con un intervento "forte", come sostiene Pellegrino Capaldo in un articolo pubblicato agli inizi del 2011 sul Corriere della Sera. Constatato che il problema del Paese è la scarsa crescita economica e che è pertanto indispensabile aumentare quella crescita l'articolo pone la domanda: perché in tutti questi anni non è stato fatto? e a quella domanda risponde: *"Non credo che si possa rispondere con l'argomento della grave crisi del 2008, perché questa ha aggravato, ma non certo creato il problema. Escluderei che non sia stato fatto per generica incapacità di governo. Non resta che pensare che nelle condizioni date quell'obiettivo sia irraggiungibile senza "un intervento forte". Gli interessi passivi crescono in modo implacabile, e nonostante i tassi eccezionalmente bassi, divorano una fetta sempre più importante di ciò che produciamo. Siamo finiti in un circuito perverso. Non cresciamo perché non investiamo, non investiamo perché non ci sono soldi. Il circolo virtuoso nel quale dovremmo entrare rischia di restare un miraggio se non usciamo prima da quello vizioso nel quale siamo. Nessuno ci impedisce di sognare ad occhi aperti e di pensare di risolvere i nostri problemi con la lotta all'evasione, la crescita della produttività, le liberalizzazioni, i tagli alle spese correnti. Sono tutte cose necessarie, che devono essere fatte il più presto possibile, ma che da sole non bastano."*

F22 – PIL PRO CAPITE 2017



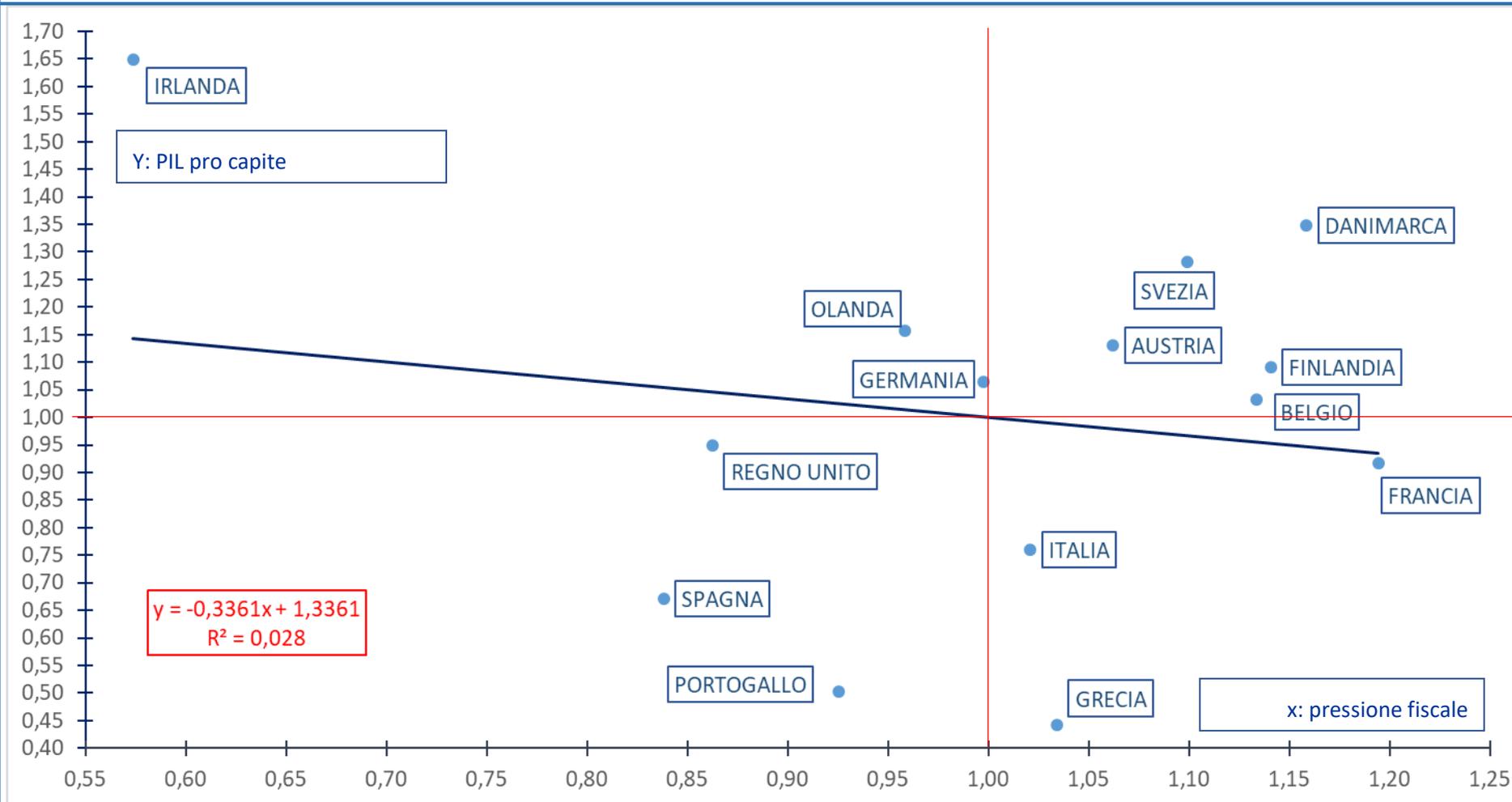
F23 – pressione fiscale 2017



Fonte: EUROSTAT data base

IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

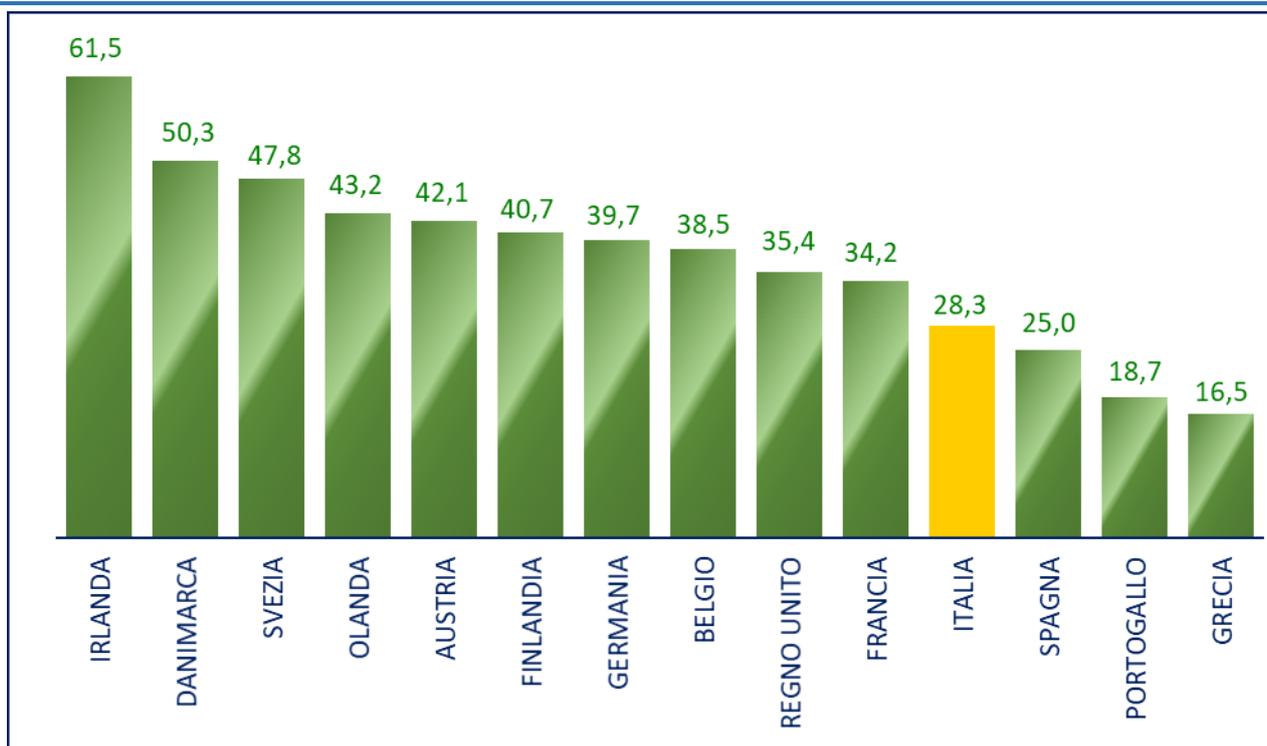
F24 – correlazione tra pressione fiscale e PIL pro capite – anno 2017



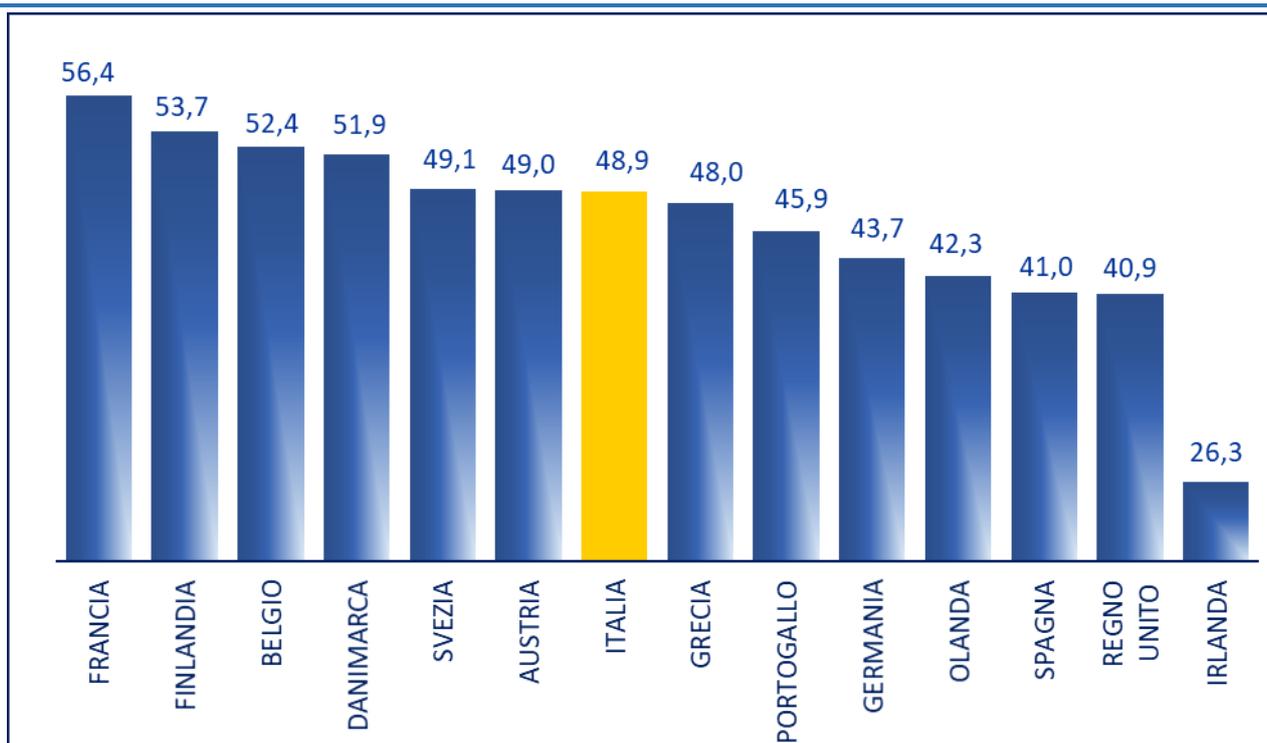
Fonti: EUROSTAT data base

HEALTH MANAGEMENT

F25 – PIL PRO CAPITE 2017

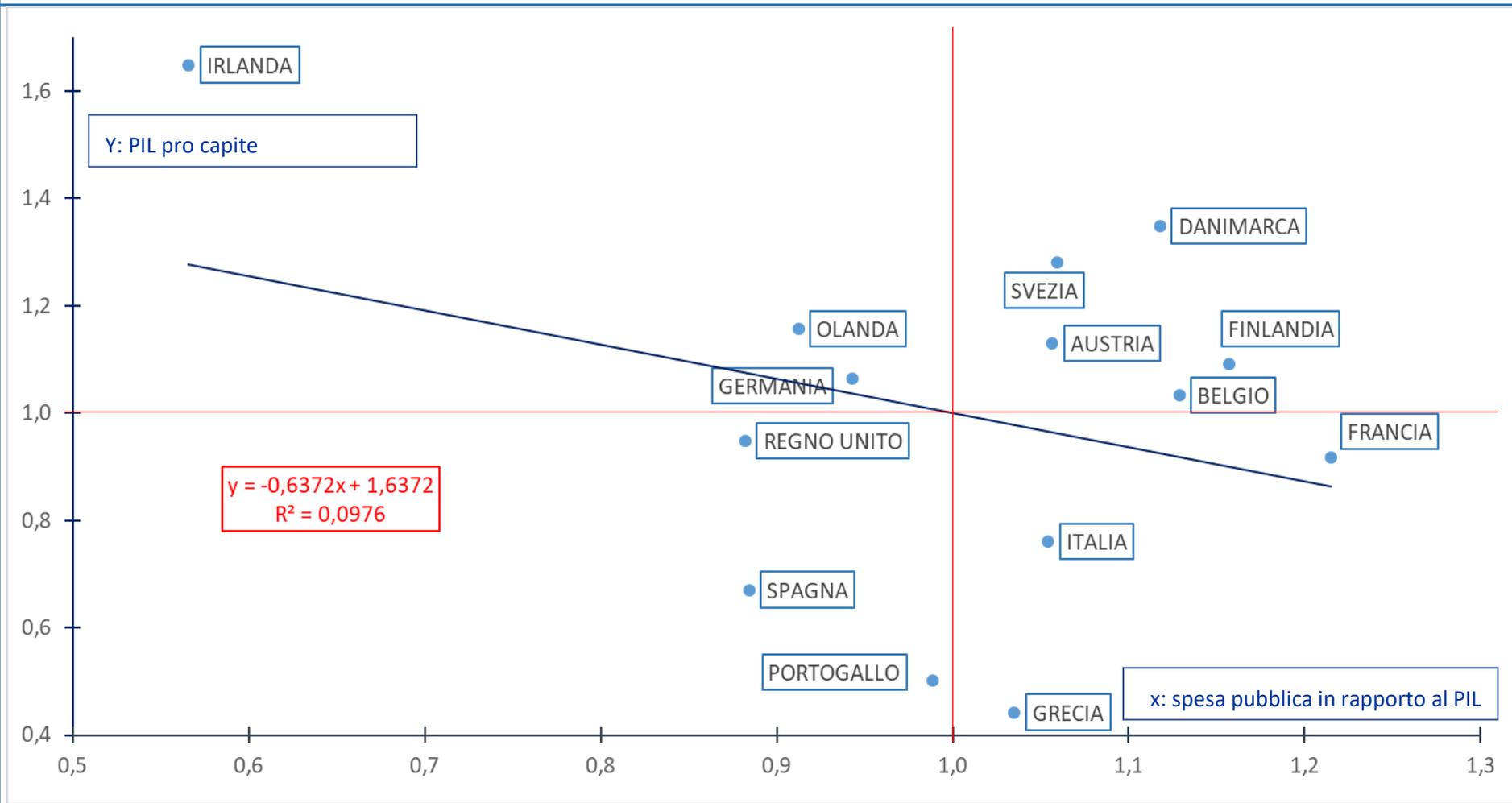


F26 – spesa pubblica in rapporto al PIL - 2017



Fonte: EUROSTAT data base

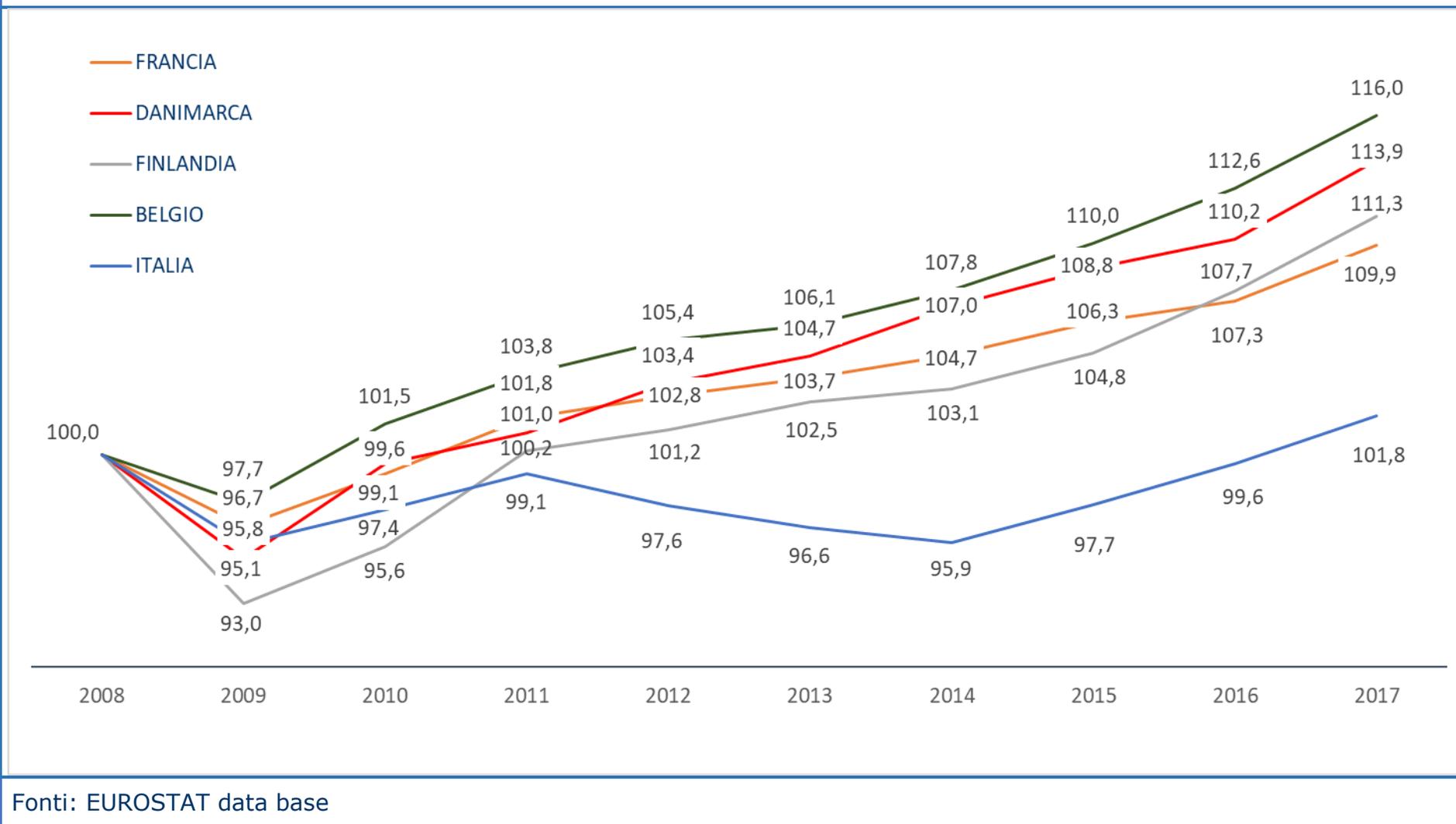
F27 – correlazione tra spesa pubblica e PIL pro capite – anno 2017



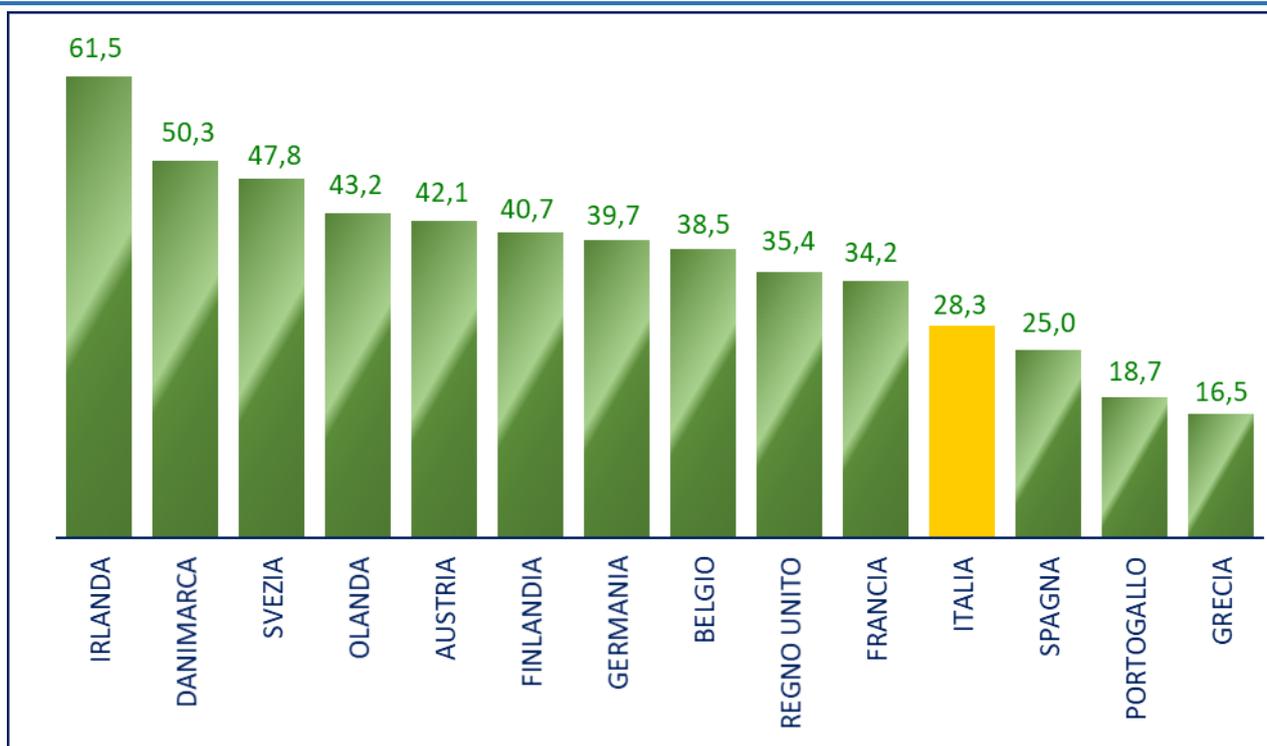
Fonti: EUROSTAT data base

IL QUADRO MACROECONOMICO NEL QUALE SI COLLOCA IL PROGETTO
DI CAMBIAMENTO DEL GOVERNO IN CARICA

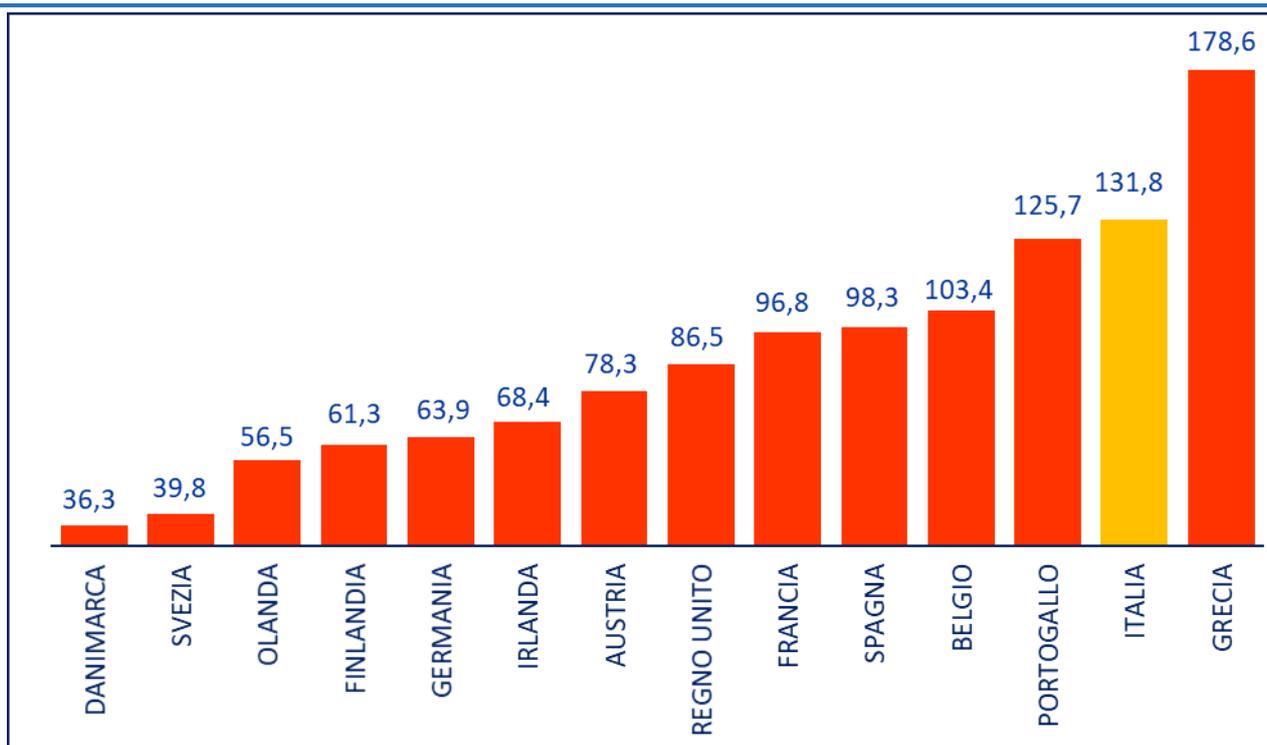
F28 – l'andamento del prodotto interno lordo in Italia e in alcuni Paesi europei



F21 – PIL PRO CAPITE 2017 (dati espressi in migliaia di euro)

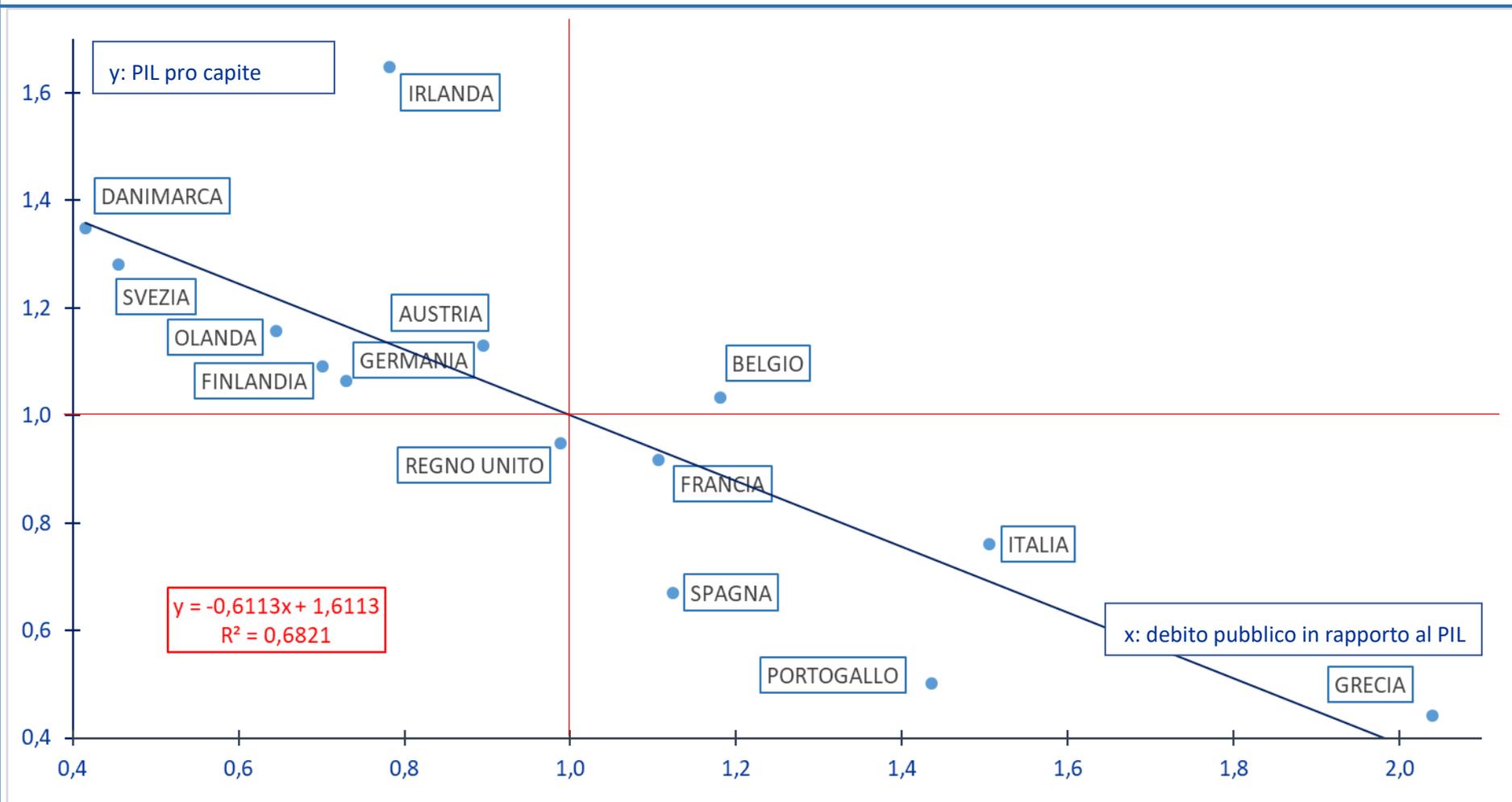


F29 – debito pubblico in rapporto al PIL – 2017



Fonte: EUROSTAT data base

F30 – correlazione tra debito pubblico e PIL pro capite – anno 2017



Fonti: EUROSTAT data base

La spesa pubblica per funzione

La scarsità delle risorse destinate alla sanità pubblica dipende in larga misura dalla scarsità oggettiva delle risorse finanziarie disponibili, ma può in parte derivare anche da scelte allocative di evidente competenza politica, scelte che ovviamente sono tanto più complesse e difficili quanto maggiore è la scarsità delle risorse a disposizione.

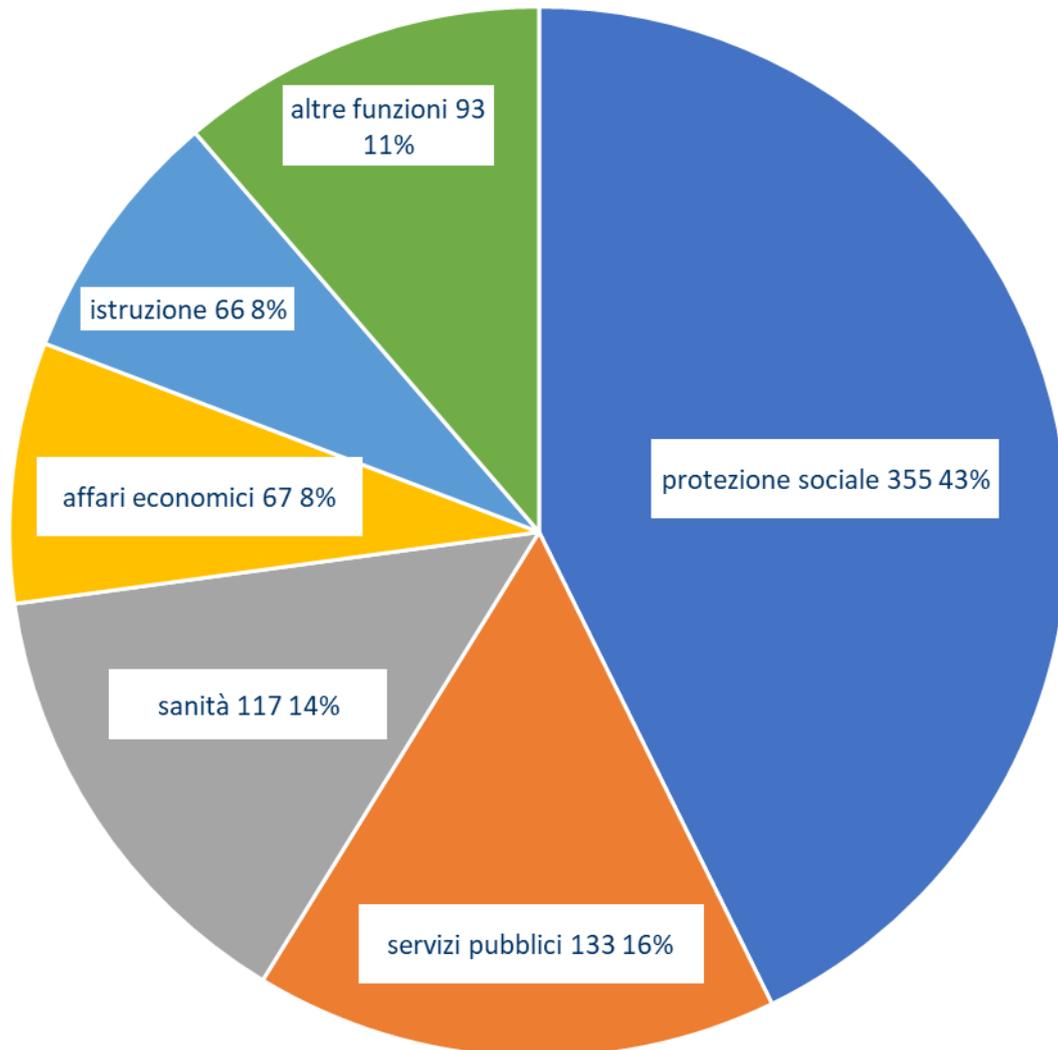
I grafici di seguito riprodotti approfondiscono in primo luogo qual è nel nostro Paese la distribuzione della spesa pubblica nei diversi settori di intervento, e pone poi a confronto con quella che si rileva negli altri Paesi l'incidenza che nel nostro paese hanno i due settori di intervento che presentano specifico interesse in questo contesto

Anche in questo caso i dati sono relativi al 2016, ultimo anno per il quale sono disponibili nel data base EUROSTAT i dati disaggregati per funzione. Il grafico riprodotto in figura 31 evidenzia come la spesa per la protezione sociale (previdenza e assistenza) assorba il 43% delle risorse allocate, mentre la sanità si attesta sul più modesto valore del 14%.

L'incidenza della spesa sanitaria sul totale della spesa pubblica è leggermente inferiore a quello registrato nel complesso (14,1% vs 15,5%) mentre l'incidenza della spesa per la protezione sociale è leggermente superiore rispetto a quella registrata nel complesso (42,7% vs 41,6%).

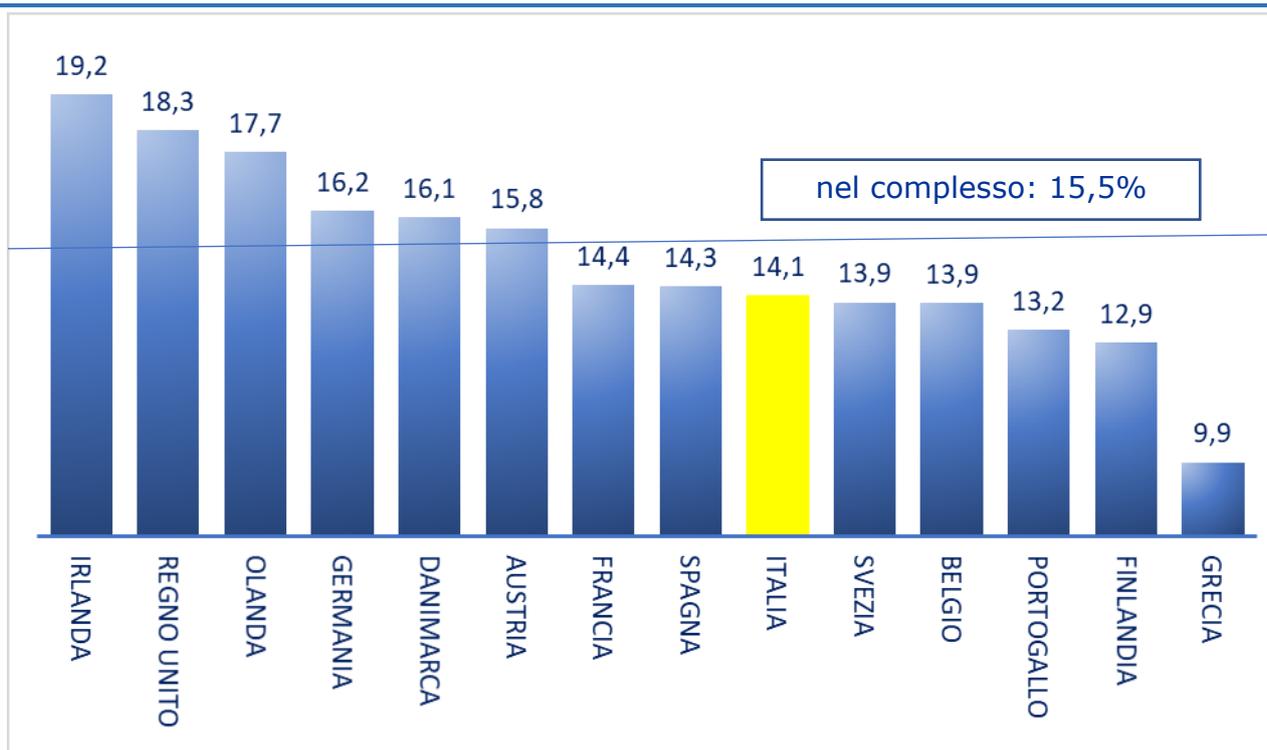
Le differenze più significative che si registrano rispetto agli altri Paesi europei posti a confronto sono relative alla struttura della spesa per la protezione sociale, nella quale nel nostro Paese l'incidenza percentuale della spesa per anziani e superstiti è di gran lunga superiore a quella registrata nel complesso (76,7% vs 60,5%), mentre l'incidenza percentuale della spesa per la famiglia è di gran lunga inferiore (7,3% vs 8,9%).

F31 – la spesa pubblica per funzioni

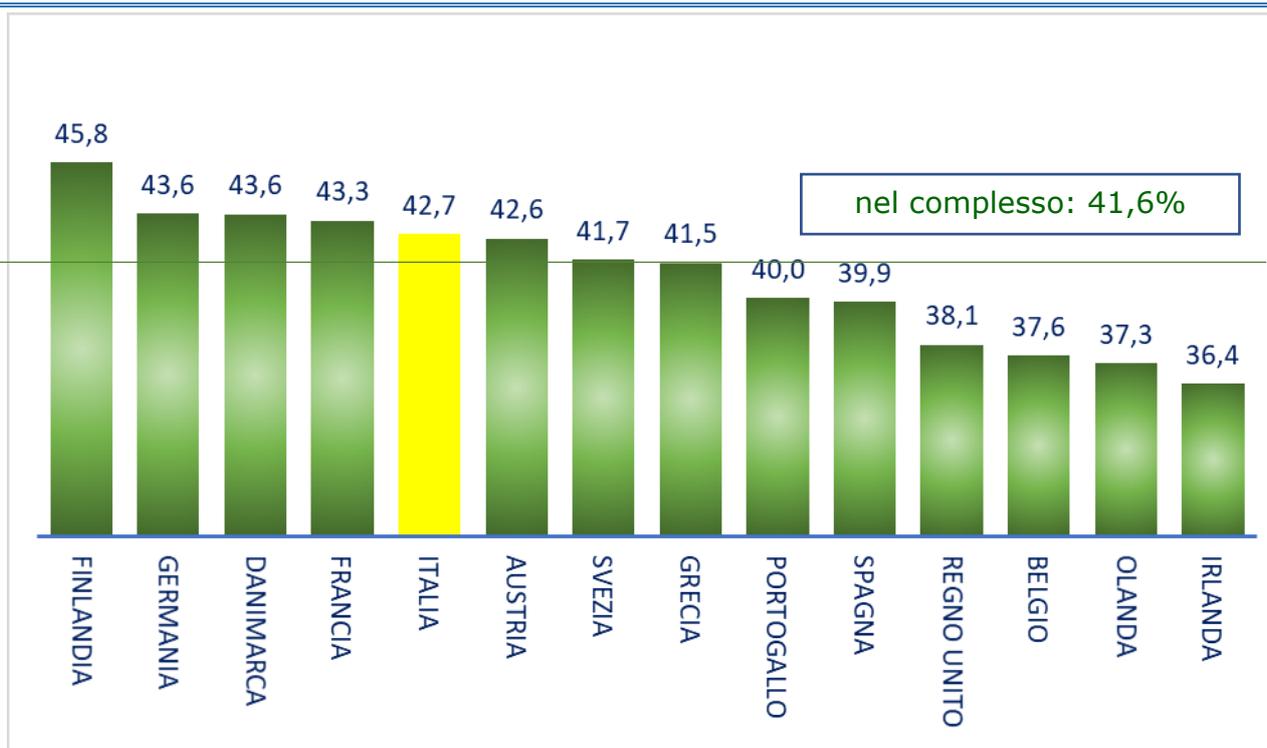


Fonte: EUROSTAT data base – valori assoluti in miliardi di euro – anno 2016

F32 – spesa sanitaria in % sul totale della spesa pubblica

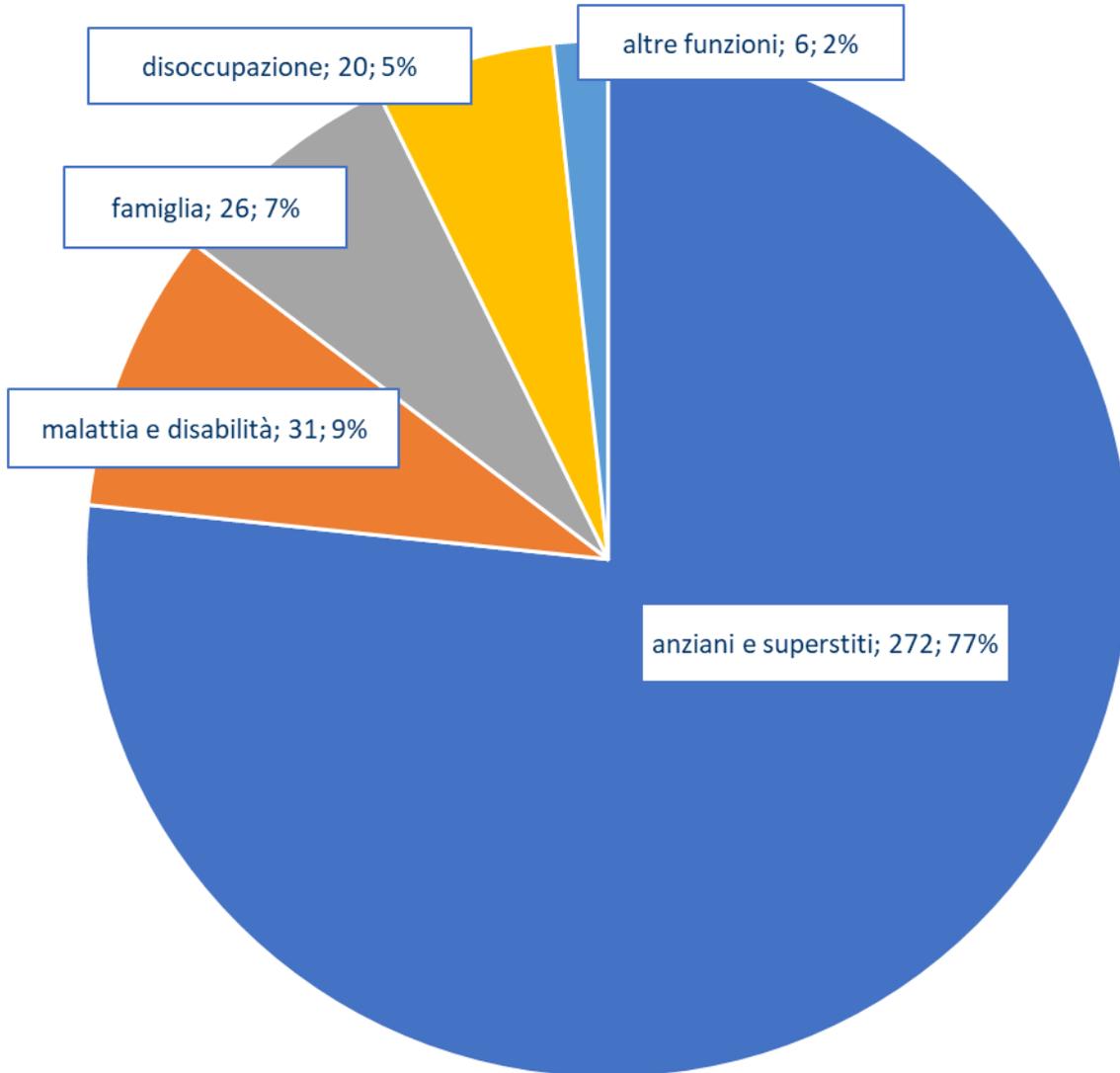


F33 – spesa per protezione sociale in % sul totale della spesa pubblica



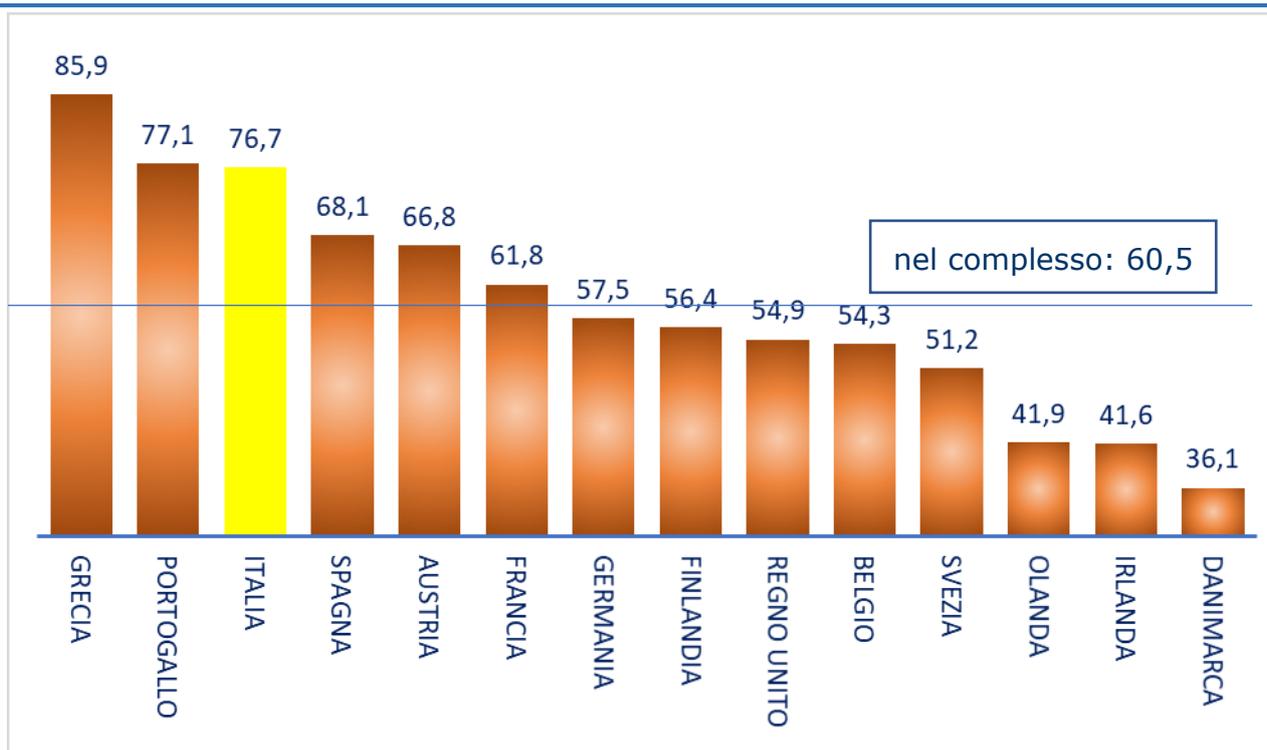
Fonte: EUROSTAT data base – anno 2016

F34 – la spesa per la protezione sociale per settore di intervento

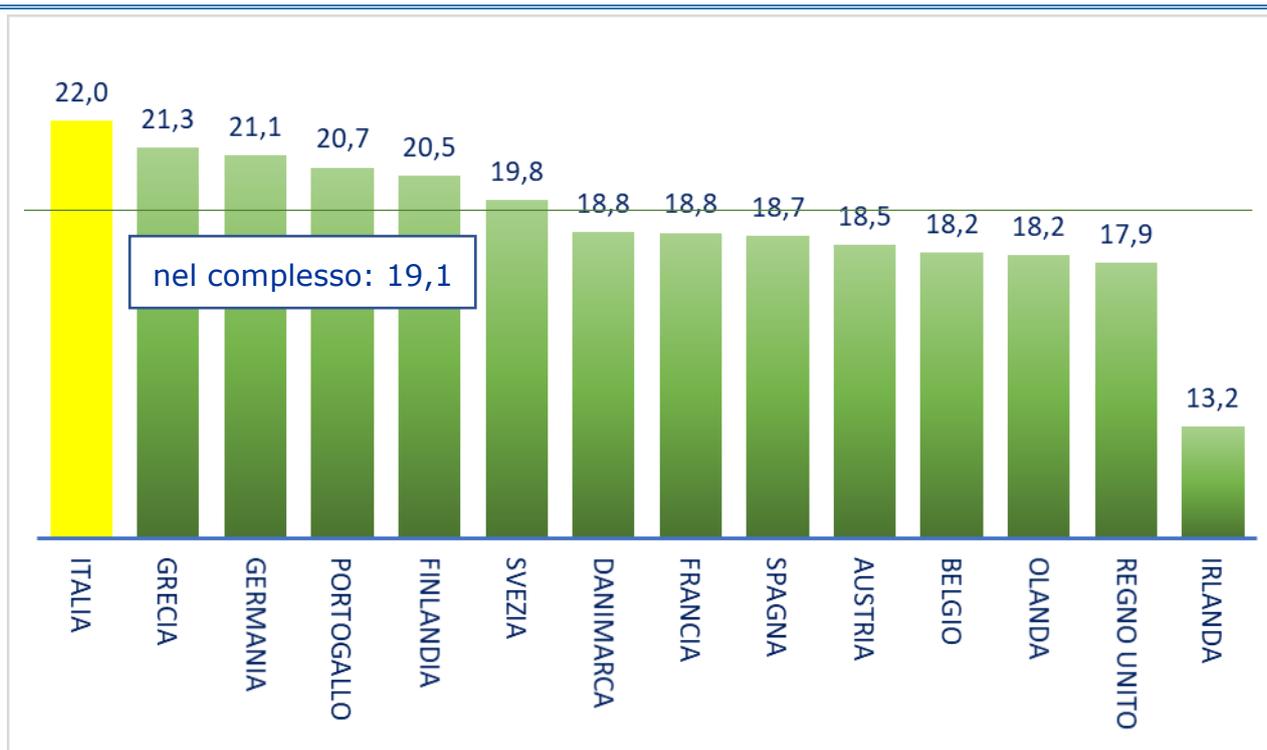


Fonte: EUROSTAT data base – valori assoluti in miliardi di euro – anno 2016

F35- spesa per anziani e superstiti sul totale della spesa per la protezione sociale

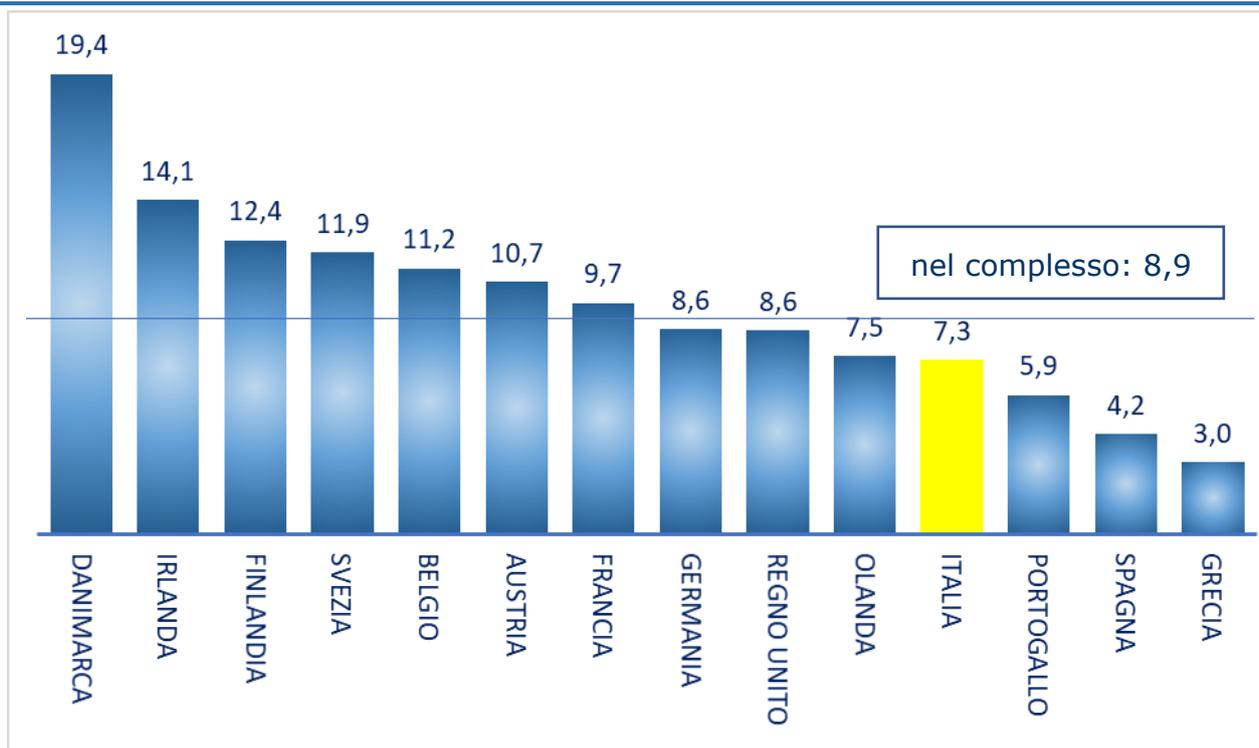


F36 - percentuale di anziani sul totale della popolazione

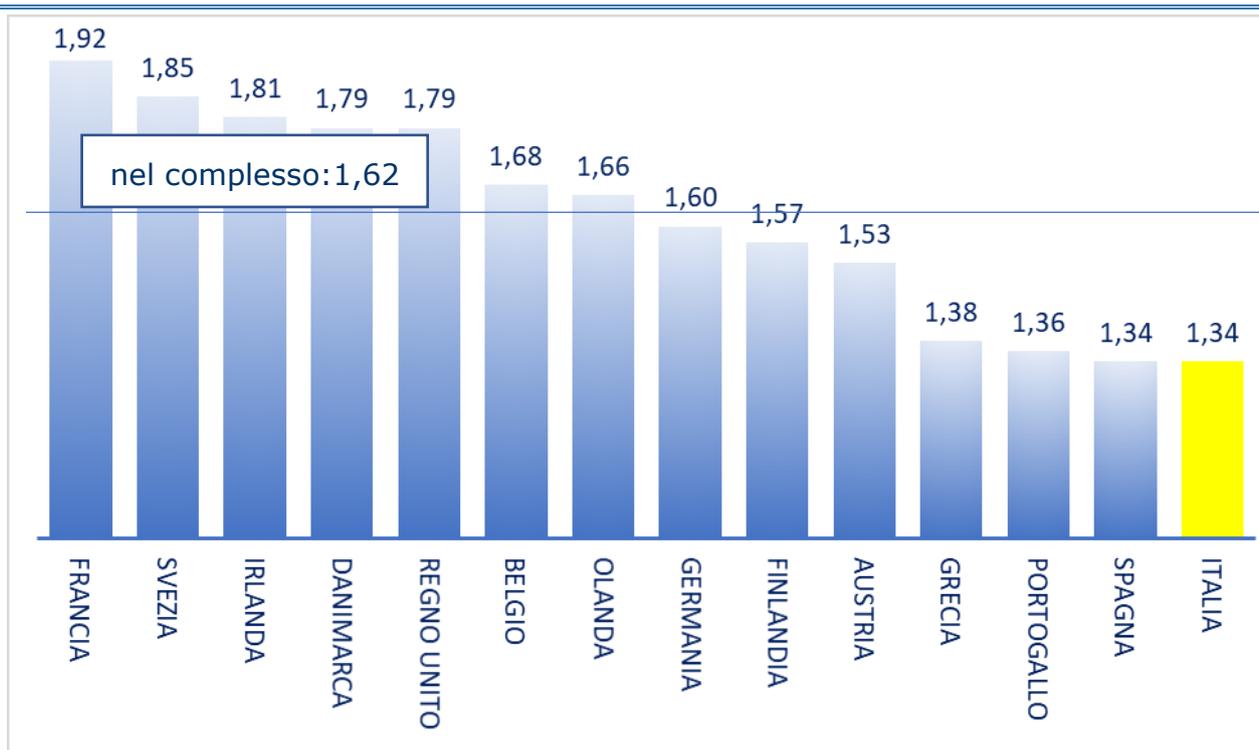


Fonte: EUROSTAT data base

F37- spesa per la famiglia sul totale della spesa per la protezione sociale

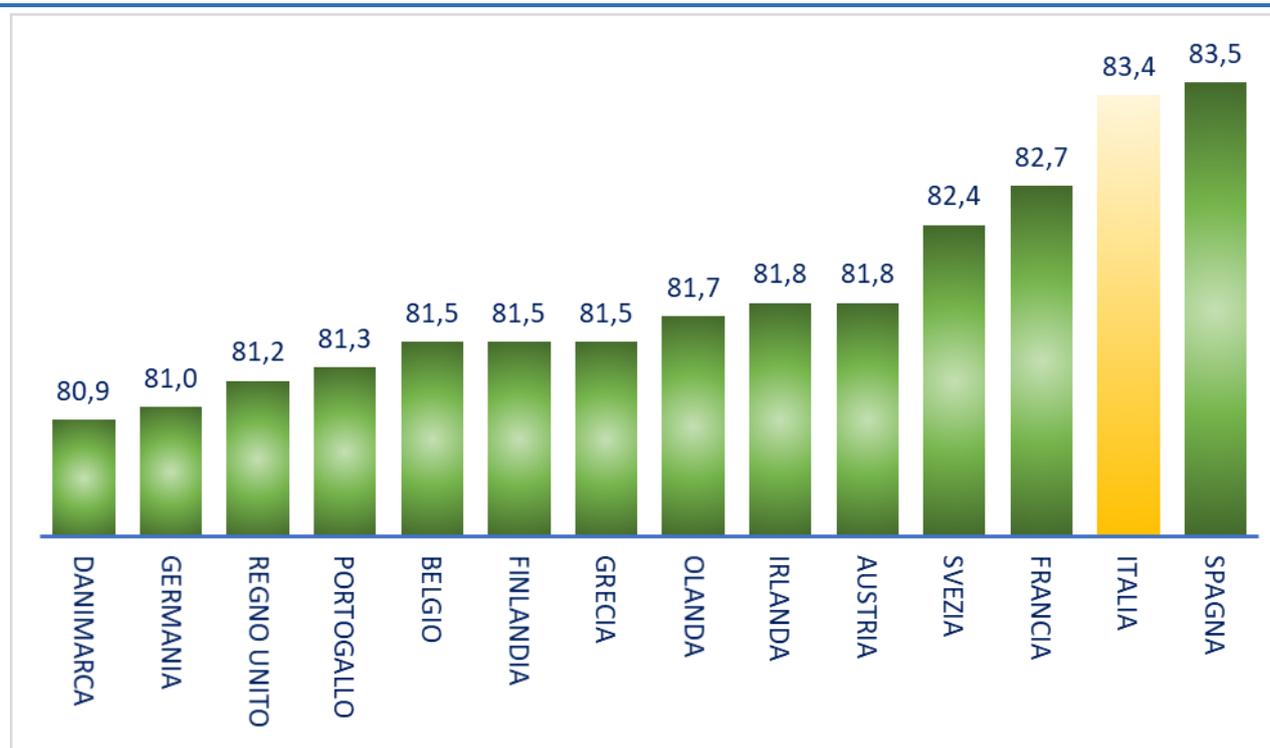


F38 - indice di fertilità



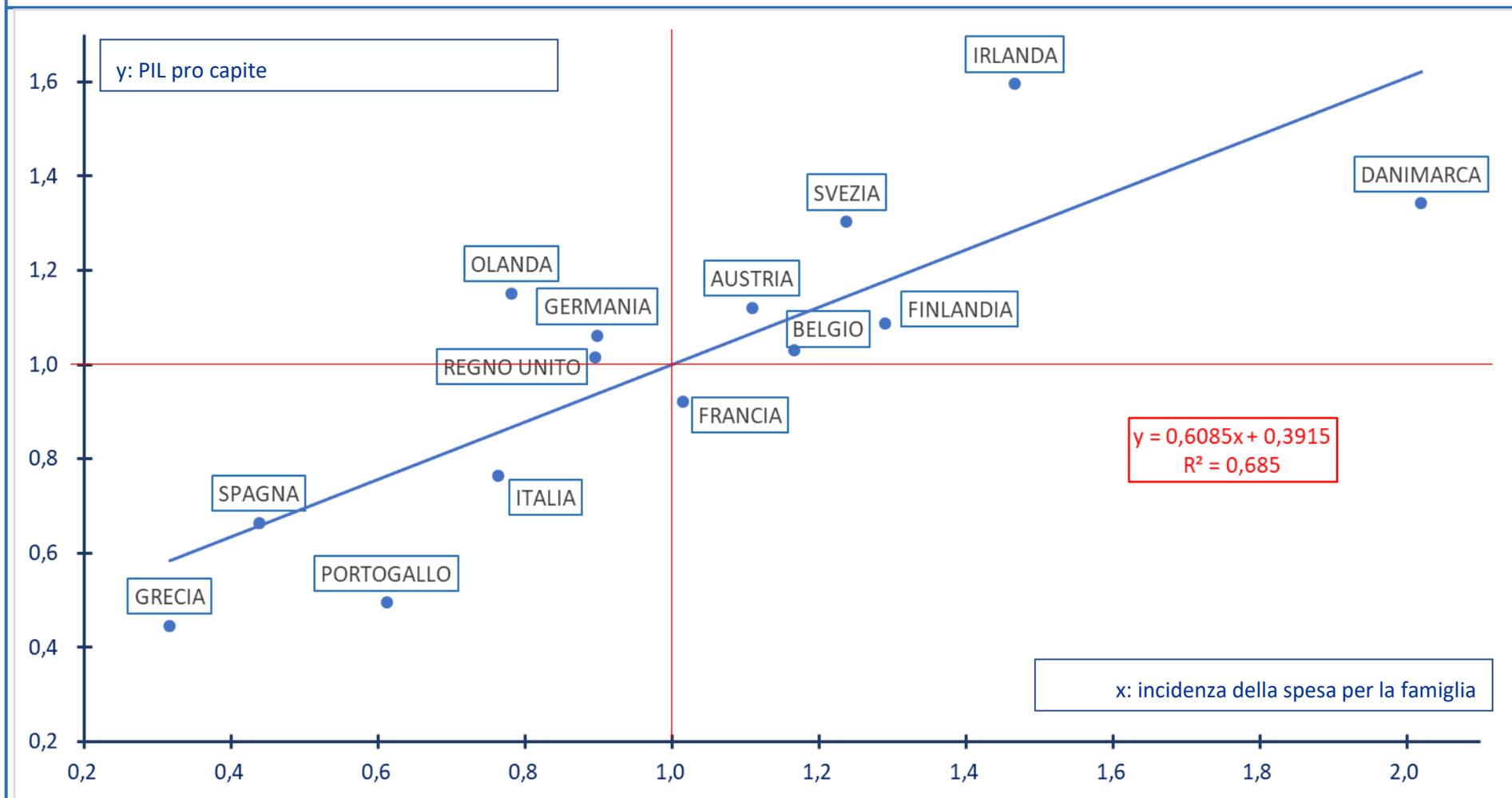
Fonte: EUROSTAT data base

F39 – speranza di vita alla nascita



Fonte: EUROSTAT data base

F40 – correlazione tra incidenza della spesa per la famiglia e PIL pro capite – anno 2017



Fonti: EUROSTAT data base

HEALTH MANAGEMENT

La variabilità interregionale dei fenomeni

L'analisi sviluppata nei precedenti paragrafi dimostra con chiara evidenza che ad una maggiore ricchezza (in termini di PIL pro capite) corrisponde una spesa sanitaria pro capite più elevata, alla quale è correlata una più elevata qualità dei servizi.

Le stesse variabili sono di seguito analizzate a livello delle diverse realtà territoriali in cui si articola il Servizio Sanitario Nazionale.

I dati relativi al prodotto interno lordo pro capite ed al tasso standardizzato di mortalità provengono da I.Stat, la banca dati dell'ISTAT, la spesa sanitaria pro capite è stata calcolata sulla base dei dati ricavati dal nuovo sistema informativo sanitario pubblicati nel portale del Ministero della Salute; per indice di qualità dei servizi è stato utilizzato l'indice di performance nella prospettiva degli utenti calcolato dal CREA e pubblicato nel 12° rapporto, pubblicato nel 2016 e relativo al 2015, anno al quale fanno riferimento tutti i dati posti a confronto.

L'analisi che ne deriva dimostra con triste evidenza il gap allarmante che si registra nelle Regioni meridionali rispetto alle regioni del Centro Nord, e ripropone un tema al quale sono stati dedicati saggi, convegni, dibattiti: il tema dell'arretratezza delle Regioni meridionali.

Quell'arretratezza è una delle motivazioni, forse la prima in assoluto, del clamoroso risultato che il Movimento Cinque Stelle ha ottenuto nelle elezioni politiche del 4 marzo scorso, ed è uno dei principali problemi del nostro Paese, per certi versi il più rilevante, perché condiziona in maniera determinante l'andamento dell'economia.

Il governo in carica, forte di un consenso che non ha precedenti, ha una opportunità irripetibile: restituire speranza e dignità a persone che sono vittime di un degrado che i dati dimostrano con assoluta evidenza, e rispetto al quale l'atteggiamento della politica è stato finora di una inerte rassegnata accettazione di una situazione senza speranza, efficacemente espressa in un saggio di Gianfranco Viesti pubblicato alcuni anni or sono dalla rivista Il Mulino:

"L'Italia sembra avviata, a velocità crescente, verso una secessione di fatto. Forse non istituzionale. Ma certamente psicologica, culturale, politica: nei cuori, nelle menti. L'Italia (l'"altra" Italia) non ne può più del Mezzogiorno, dei suoi dolori e dei suoi lamenti; dei suoi sforzi e dei suoi risultati. Tutto quel che si poteva dire è stato detto; tutto ciò che si poteva fare è stato fatto.

Fra le classi dirigenti del Paese, sulla grande stampa, ma ormai forse anche nell'opinione pubblica si è affermato con sorprendente rapidità un lineare teorema sul Mezzogiorno. Che recita più o meno così: da sempre il divario nel nostro Paese, fra un Centro Nord civile e sviluppato e un Sud arretrato e povero, non fa che ampliarsi; questo accade nonostante le colossali risorse che da sempre, sotto varie forme ma sempre a partire dalle tasse del Nord, vengono destinate al Sud; il perché è semplice: vengono tutte sprecate, usate per fini clientelari e assistenzialistici (quando non per finanziare direttamente la criminalità) dalle classi dirigenti meridionali, corrotte e incapaci. E non potrà che essere sempre così: Mezzogiorno, spreco e corruzione sono per definizione sinonimi. Ci sono due Italie, profondamente diverse in tutto. Basta. Meno soldi italiani vanno al Sud meglio è. Poco importa che questo teorema non sia argomentato né argomentabile sulla base di fatti e cifre. Basta generalizzare: indubbi casi negativi diventano una condanna senza appello.

Andare controcorrente è sempre più impervio. Provare ad opporre a questo teorema, così potente anche perché semplice, fatti per propria natura complessi e articolati si scontra sempre più contro un muro di indifferenza, di insofferenza. Eppure, vi sono molti motivi per pensare che il mezzogiorno non sia irrimediabilmente diverso dall'Italia; ma che invece ne condivide – in misura spesso più accentuata – gli stessi problemi di fondo. E che evitare di analizzare i problemi così come questi si manifestano al Sud significa essere incapaci di comprendere le difficoltà di fondo dell'Italia: che ritenerli irresolubili significa ritenere irrimediabile l'intero Paese. Oggi più che mai, proprio quando sembra un'affermazione superata, la questione meridionale è questione nazionale.

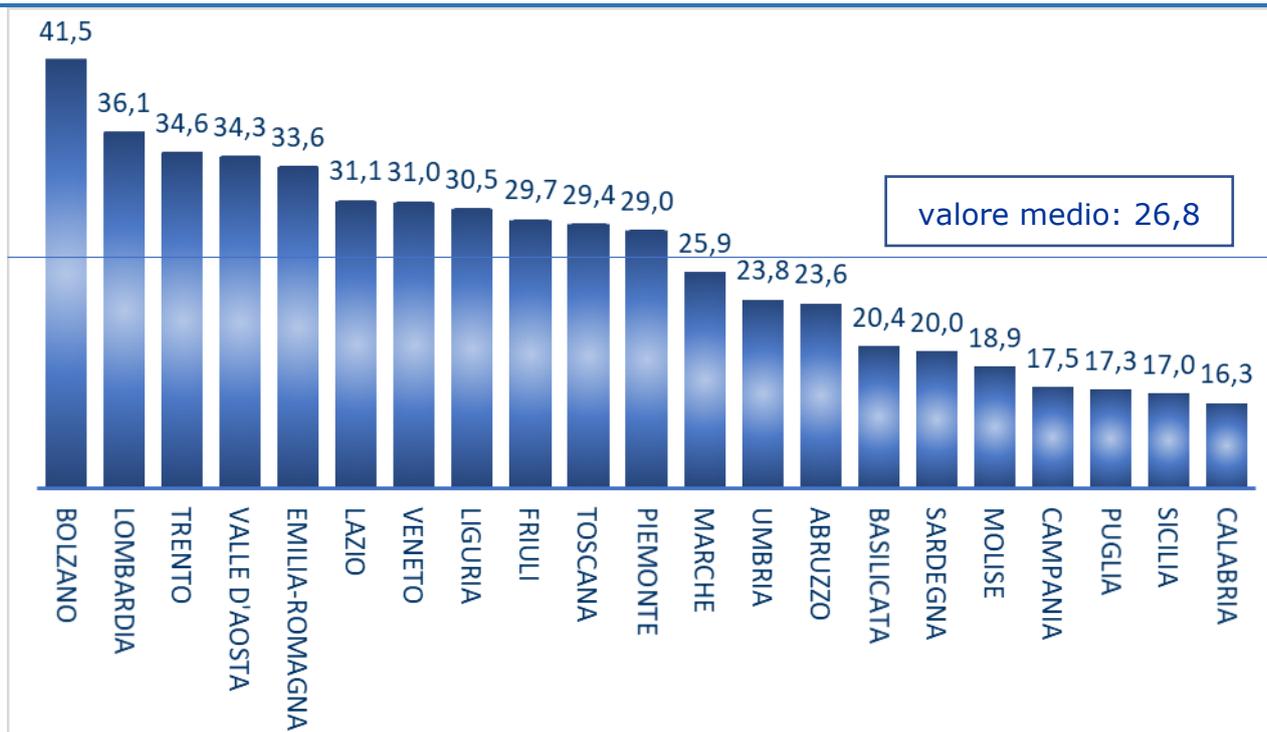
I grafici di seguito riprodotti evidenziano come le regioni meridionali, oltre a registrare un PIL pro capite di gran lunga inferiore rispetto a quello registrato nelle Regioni del centro nord, registrano una spesa sanitaria pro capite e una qualità dei servizi molto minori di quelle registrate nelle regioni del Centro Nord e di converso un tasso standardizzato di mortalità significativamente maggiore. Così come dimostrano i risultati del confronto internazionale anche il confronto tra le diverse realtà territoriali in cui si articola il Servizio Sanitario Nazionale dimostra che nelle realtà nelle quali si hanno maggiori risorse maggiore è la spesa per la sanità pubblica, più elevata risulta la qualità dei servizi e migliori risultano le condizioni di salute.

Gli indicatori utilizzati presentano evidenti limiti: l'indicatore utilizzato a misura della qualità dei servizi, l'indice di performance nella prospettiva degli utenti elaborato dal Crea e pubblicato annualmente nel rapporto sanità, è basato su valutazioni e pareri che non ne assicurano una assoluta oggettività, il tasso di mortalità standardizzato è solo un indicatore proxy delle condizioni di salute.

Pur con questi limiti essi confermano una amara ed inquietante evidenza: la profonda diseguaglianza che caratterizza le due aree del Paese: un centro nord che si allinea con standard europei, ed un meridione che anziché avvicinarsi si allontana sempre di più dai livelli di benessere raggiunti e consolidati nel resto del Paese.

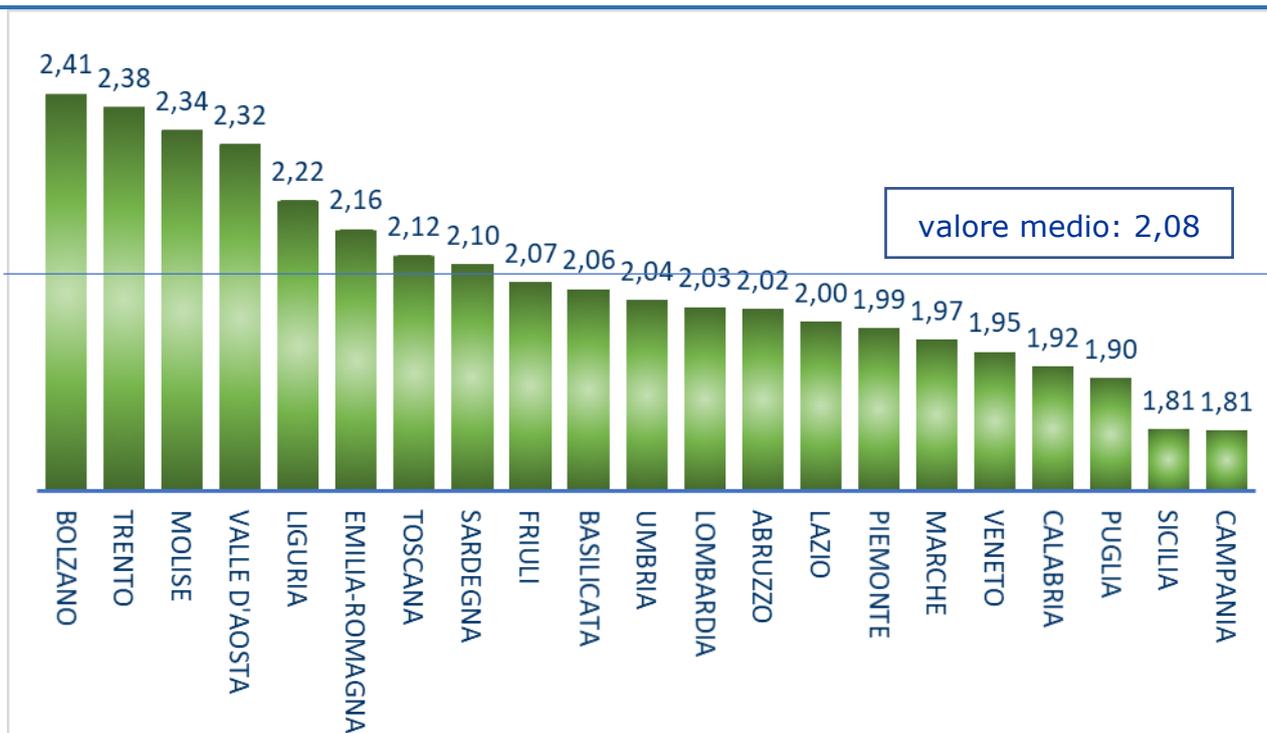
La risposta a questa evidente situazione di iniquità sociale, che penalizza vaste aree del Paese, è una sola: creare le condizioni per un reale sviluppo economico, che consenta di superare l'arretratezza nella quale vivono quasi 20 milioni di cittadini italiani. Del tutto inadeguata appare l'istituzione di un sussidio economico che può addirittura risultare controproducente, e che comunque sottrae risorse ad una finanza pubblica sostanzialmente asfittica, resa tale dalla debolissima crescita economica e da un debito pubblico che ha dimensioni letteralmente inquietanti.

F41 – prodotto interno lordo pro capite



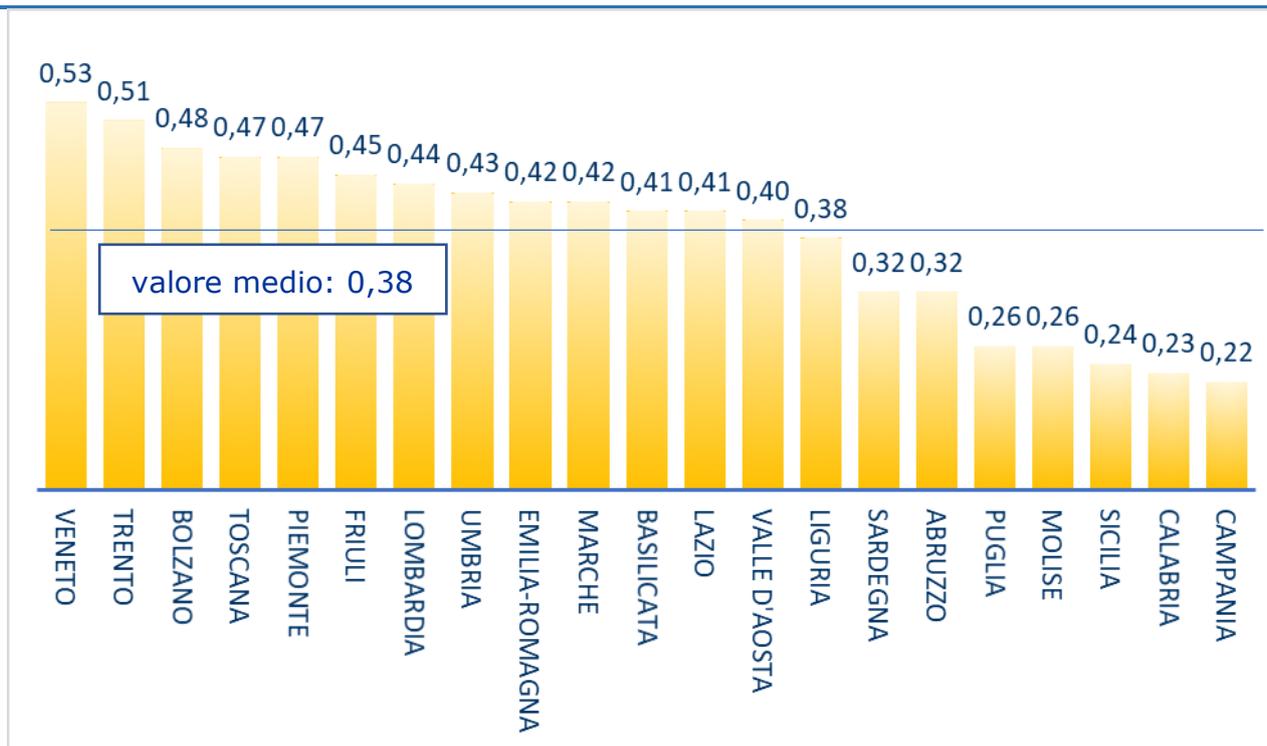
Fonte: I.Stat – dati espressi in migliaia di euro – anno 2015

F42 – spesa sanitaria pro capite



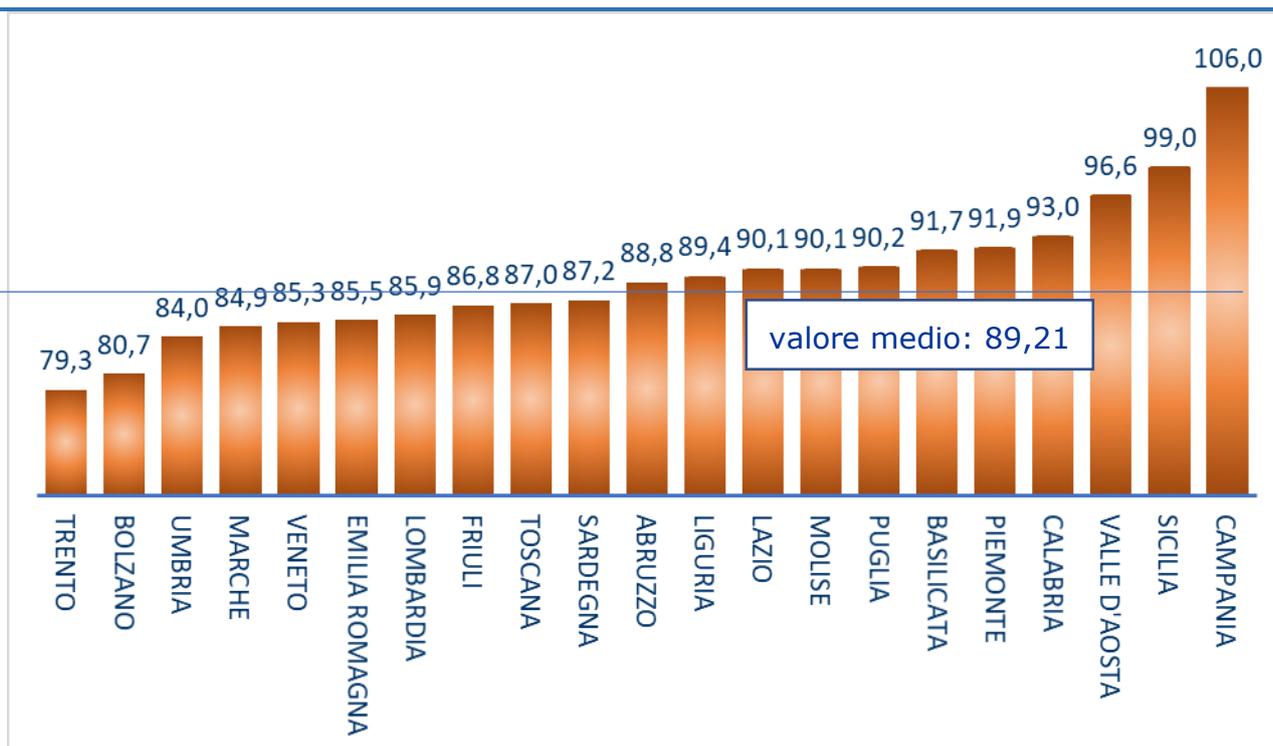
Fonte: Ministero della Salute – dati espressi in migliaia di euro – anno 2015

F43 – indice di performance nella prospettiva degli utenti



CREA – 12 RAPPORTO SANITÀ

F44 – tasso standardizzato di mortalità (x 10000 abitanti)



Fonte: I.Stat

In un articolo pubblicato anni or sono sul Sole 24 Ore con l'efficace titolo *"Vietato dimenticarsi del Sud"* Roberto Pasca di Magliano scriveva: *"Possiamo mai rassegnarci ad un Paese diviso tra un Nord dinamico che compete con l'Europa, un centro che lo insegue e un mezzogiorno che frena? Decenni di aiuti pubblici non sono riusciti a sradicare mali endemici né a valorizzare le tante risorse di un territorio particolarmente dotato, piuttosto hanno alimentato illegalità e assistenzialismo."* *"Il momento politico è prezioso per lanciare riforme coraggiose, accompagnandole con candidature credibili e prestigiose, e per impegnarsi alla realizzazione di progetti prioritari regione per regione"* *"Al primo punto viene la sicurezza, la lotta all'illegalità e alla corruzione, la tolleranza zero sulla criminalità, che sono le principali patologie del Sud. "Nel Sud occorre una forte iniezione di responsabilità sia nelle istituzioni che nei cittadini, la via maestra sta nel federalismo fiscale, che potrà contribuire a moralizzare la governance locale, ridurre le pratiche collusive e la corruzione, i cittadini si sentirebbero partecipi delle scelte di spesa e gli amministratori sarebbero costretti a migliorare l'efficienza allocativa delle entrate fiscali."*

A conferma di questa ineludibile e assolutamente prioritaria esigenza devono essere attentamente meditate le parole toccanti, forti, dell'appello dei giovani imprenditori della Calabria pubblicato diversi anni or sono sul Sole 24 Ore. In quell'appello tre sono i mali indicati come responsabili della profonda crisi che la Regione sta vivendo (definita come una delle crisi più profonde della sua storia): la politica, la criminalità, l'assistenzialismo.

La politica.

"Alla Calabria serve una politica alta, una politica che non può ridursi a miope e ossessiva conservazione del potere, tramite un consenso ottenuto anche contro le regole del diritto e della civiltà. I professionisti della partitocrazia, soggetti che consolidano la propria ragion d'essere mediante l'occupazione di spazi e la gestione di flussi di spesa pubblica, sono ancora i dominatori incontrastati della nostra Regione."

La criminalità.

"Come ci ha ricordato la relazione della Commissione Parlamentare Antimafia, la 'ndrangheta è la mafia più forte, più flessibile, più dinamica. È l'organizzazione criminale più radicata in tutte le regioni del centro e del nord Italia e in tutti i paesi stranieri, dalla Germania all'Australia, dalla Spagna alla Colombia, dalla Francia al Canada. E in Calabria, dove ha la sua base, la frontiera tra 'ndrangheta, politica, ed economia si sta pericolosamente assottigliando".

L'assistenzialismo.

"Occorre prendere atto che le politiche basate sul trasferimento di risorse finanziarie pubbliche come quelle realizzate negli ultimi cinquanta anni, che non hanno confronto in altri paesi sviluppati, non hanno risolto alcun problema. I divari economici con le aree più sviluppate non si stanno riducendo. Centinaia di programmi, spesso inconcludenti, hanno generato scarsa occupazione e maggiore corruzione che si conferma un prodotto dell'assistenzialismo.

Noi imprenditori abbiamo una grande responsabilità da portare avanti, perché in un'economia di mercato non è la politica che produce lo sviluppo, bensì le imprese. L'impresa è il luogo fisico e giuridico dove si crea ricchezza ed è l'unico luogo dove ciò può avvenire. Fuori dall'impresa non c'è creazione di ricchezza."

Quelle parole appaiono assolutamente attuali, ed indicano la strada da seguire: ripensare radicalmente il ruolo della politica e dello Stato nell'economia, che non deve essere quello di redistribuire le scarse risorse disponibili, ma quello di creare le condizioni per un reale sviluppo economico.

I dati e le elaborazioni presentati in questo documento dimostrano, che la priorità assoluta è in questo momento la crescita economica, possibile se attraverso un piano di investimenti di eccezionale portata, liberando le risorse finanziarie necessarie, si trasforma il Sud da un grande irrisolto problema, qual è ora, ad una grande opportunità, come volano di sviluppo dell'intero Paese.

