

Governo pubblico

(pp. 573 - 620 del volume)

La numerazione di tabelle, tavole e figure riproduce quella del testo integrale

L'apnea della finanza pubblica

La Decisione di finanza pubblica presentata dal Governo per gli anni 2011-2013 affronta in maniera realistica il medio periodo, puntando necessariamente a consolidare la certezza del prelievo e contemporaneamente a qualificare al meglio la spesa in maniera tale da inserire, in un contesto tutt'altro che facile, elementi di spinta alla nuova crescita e strumenti in grado di facilitare la ripresa produttiva.

La base di partenza di tutte le riflessioni sui prossimi anni è data dalla previsione sull'andamento del Pil. Secondo la Dfp, il rimbalzo rispetto a ciò che è accaduto nel biennio 2008-2009 potrebbe, già a partire da quest'anno, orientarsi verso un incremento dell'1,2%, riportando uno degli indicatori chiave come il rapporto fra debito pubblico e Pil intorno al 115% nel 2013 (dopo un picco, atteso per il 2011, del 119,2%), anno in cui in termini assoluti l'ammontare del debito sfiorerebbe in ogni caso i 2.000 miliardi di euro (tab. 1).

Tab. 1 - Le decisioni sulla finanza pubblica nei prossimi anni, 2010-2013 (milioni di euro, val. % e var. %)

	2010	2011	2012	2013
Pil nominale	1.554.718	1.602.836	1.664.899	1.730.115
Pil (var. % sull'anno precedente)	1,2	1,3	2,0	2,0
Debito pubblico	1.842.269,0	1.909.970,0	1.956.434,0	1.993.799,0
Debito pubblico (in % del Pil)	118,5	119,2	117,5	115,2
Indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche	-77.125	-63.137	-44.319	-38.846
Indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche (in % del Pil)	-5,0	-3,9	-2,7	-2,2
Spese finali Amministrazioni Pubbliche	807.653	809.209	821.251	841.419
Entrate finali Amministrazioni Pubbliche	730.528	746.072	776.933	802.573
Pressione fiscale (in % del Pil)	42,8	42,4	42,6	42,4
Maggiori entrate	1.447	6.943	10.544	8.632
Minori entrate	616	3.044	1.253	1.753
Maggiori spese	904	2.657	1.192	976
Minori spese	109	10.889	16.970	19.130
Risultato finale (maggiori entrate+minori spese, minori entrate+maggiori spese)	36	12.131	25.069	25.033

Fonte: elaborazioni Censis su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze

Il percorso di rientro progressivo può essere osservato dall'andamento dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche italiane; fra inizio e fine periodo il saldo finale fra entrate e uscite complessive dovrebbe dimezzarsi e, seppure negativo, tale saldo dovrebbe attestarsi al di sotto dei 40 miliardi di euro.

Non sarà soddisfatta l'attesa per una riduzione della pressione fiscale, la quale si manterrà costantemente al di sopra della soglia del 42%: la manovra complessiva si dispiega nell'intreccio fra maggiori entrate e minori uscite, e gli effetti finali si orientano verso la riduzione dell'indebitamento secondo un ammontare di diverse decine di miliardi.

Nel dettaglio, emergono i principali interventi di qualificazione della spesa, che dovranno portare:

- a una riduzione del perimetro e del costo della Pubblica Amministrazione per un valore previsto che supera i 6 miliardi di euro (riduzione spese rimodulabili, soppressione di enti pubblici);
- a una riduzione dei costi politici e amministrativi per 181 milioni di euro nel 2010 e 39 milioni nel 2013;
- al contrasto all'evasione fiscale e contributiva, dal quale ci si attende un forte recupero soprattutto a partire dal 2011 con un importo complessivo superiore ai 21 miliardi di euro (tab. 2).

Tab. 2 - I contenuti della manovra fiscale nella Decisione di finanza pubblica, per tipologia di intervento, 2010-2013 (milioni di euro)

Interventi	2010	2011	2012	2013	Totale
Riduzione perimetro e costo della Pa	45	1.423	2.058	2.708	6.234
Riduzione costi politici e amministrativi	181	-53	-51	39	116
Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico	-81	1.696	2.683	3.286	7.584
Contenimento delle spese in materia di previdenza, assistenza, sanità	-355	1.390	3.591	4.457	9.083
Concorso enti territoriali	-	5.750	7.950	7.950	21.650
<i>di cui:</i>					
Regioni	-	4.000	4.500	4.500	13.000
Province	-	300	500	500	1.300
Comuni	10	1.510	2.510	2.510	6.540
Regioni a statuto speciale	-	500	1.000	1.000	2.500
Roma capitale	-	-500	-500	-500	-1.500
Piani di rientro Comuni commissariati	-10	-60	-60	-60	-190
Entrate non fiscali	128	520	635	635	1.918
Contrasto all'evasione fiscale e contributiva	456	5.831	8.184	7.205	21.676
Sviluppo e infrastrutture	-	-1.772	1.659	546	433
Altri interventi urgenti e indifferibili	-386	-210	-218	-227	-1.041
Attuazione manovra di bilancio 2011	-36	-1.748	-224	-45	-2.053
Effetti indotti sul pubblico impiego	82	-695	-1.197	-1.522	-3.332
Totale (aumento saldo primario) (*)	34	12.132	25.070	25.032	62.268

(*) Al lordo degli arrotondamenti

Fonte: elaborazioni Censis su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze

La Pubblica Amministrazione possibile volano per l'innovazione

Il piano e-Gov 2012, lanciato a gennaio 2009, definisce un insieme di progetti di innovazione digitale che si propongono di modernizzare, rendere più efficiente e trasparente la Pubblica Amministrazione italiana, e migliorare la qualità dei servizi erogati a cittadini e imprese. Il Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione ha deciso di puntare su tre aree prioritarie: scuola, sanità e giustizia; nonché su tre obiettivi settoriali: sistema pubblico di connettività, rapporti tra Pa e cittadino e dematerializzazione.

Su scuola e università il processo è avviato: al 31 luglio le scuole connesse in rete risultavano 4.000 (il 12,2% delle 32.712 scuole presenti in Italia) e da un anno è attivo il portale "ScuolaMia" che offre un interessante servizio alle famiglie: dalla pagella digitale alla segnalazione di assenze, fino al registro elettronico e ai certificati *on line*.

Il Fascicolo sanitario elettronico si prospetta come una innovazione epocale per il comparto sanitario: secondo il piano, la storia clinica di ogni cittadino sarà disponibile in formato digitale e in rete con il Sistema sanitario nazionale. Allo stato attuale sono state gettate le fondamenta del processo con la predisposizione di linee guida e il lancio della sperimentazione sull'interoperabilità del fascicolo sanitario elettronico in collaborazione con dieci amministrazioni regionali.

Sul versante della dematerializzazione, un ruolo centrale è svolto dalla casella di posta elettronica certificata (Pec), così come la rilevazione della *customer satisfaction* sul fronte del rapporto tra cittadini e Pubblica Amministrazione. Più di 267.000 cittadini italiani hanno richiesto una casella di posta certificata, ma non tutte le amministrazioni pubbliche ne sono provviste. A luglio di quest'anno le imprese dotate di Pec ammontavano invece a poco più di 400.000 (circa il 10% delle imprese italiane). Sempre a luglio risultavano in possesso di Pec circa un milione di professionisti, praticamente la metà di quanti iscritti agli Ordini.

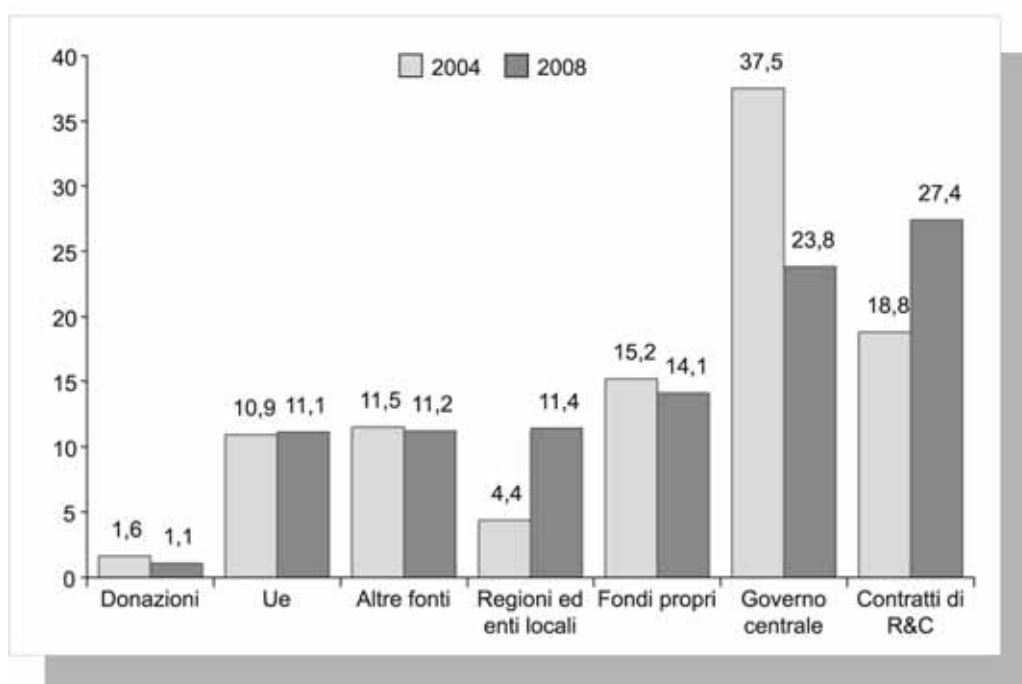
Nei rapporti tra cittadino/utente e Pa, va segnalata la sperimentazione promossa dal Dipartimento della funzione pubblica per un sistema di rilevazione della *customer satisfaction*. L'iniziativa, denominata "Mettiamoci la faccia", è stata avviata nel marzo del 2009 e si propone di offrire ai cittadini la possibilità di esprimere un giudizio sulla qualità dei servizi ricevuti attraverso l'uso di interfacce emozionali (*emoticons*). A settembre 2010 si conta l'adesione di 230 amministrazioni tra centrali, locali ed enti di previdenza, con 1.429 sportelli sparsi su tutto il territorio nazionale e più di 4 milioni di giudizi (lusinghieri in oltre il 90% dei casi) espressi dagli utenti in merito alla qualità dei servizi ricevuti.

Le università spingono la R&S anche a favore delle imprese

Nella sostanziale permanenza di una (bassa) crescita senza ricerca che contraddistingue le imprese italiane, un ruolo importante può essere giocato dalle università e dai centri di ricerca, che stanno facendo buon viso alla scarsità di risorse pubbliche provando a far da soli, anche nella creazione di imprese ad alto tasso di innovazione.

L'importo dei fondi per la ricerca delle università appare in crescita costante (+69,6% negli anni 2004-2008) e sempre meno dipendente dai fondi pubblici. In riferimento alla provenienza dei fondi per la ricerca si evidenzia l'incidenza dei contratti di ricerca e consulenza (R&C) e dei servizi tecnici finanziati da terzi, cresciuta progressivamente fino a diventare la singola quota più rilevante (27,4%), dopo aver superato il peso dei fondi provenienti dal governo centrale (23,8%) (fig. 3).

Fig. 3 - Provenienza dei fondi per la ricerca nelle università italiane (val. %)

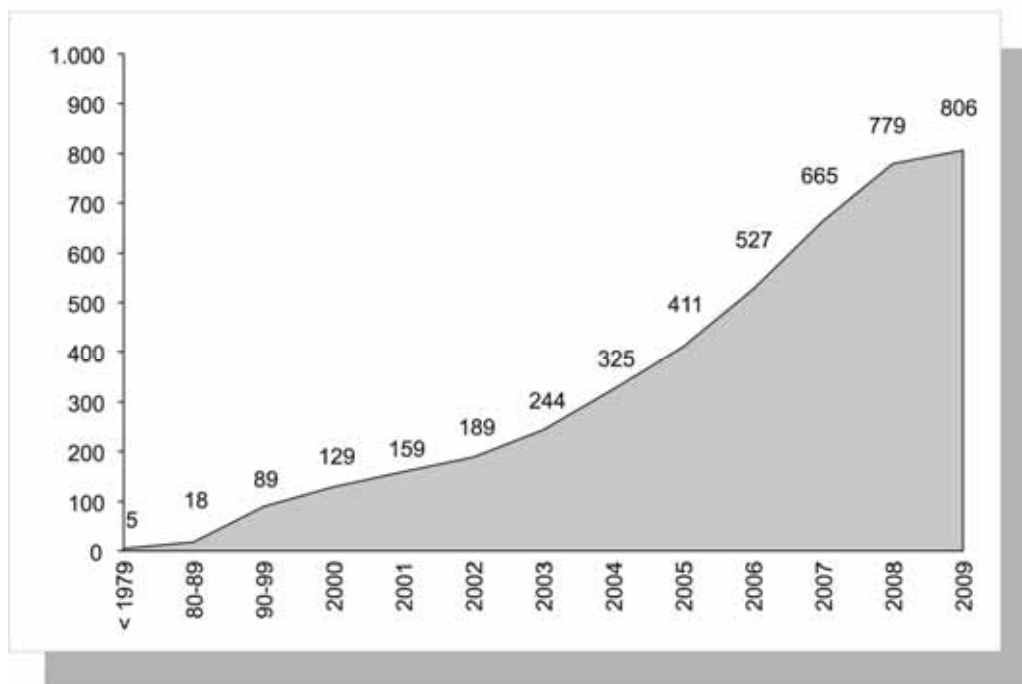


Fonte: elaborazione Censis su dati Netval, 2009

Negli ultimi anni, le università italiane, con diversa intensità di sforzi ed efficacia, hanno profondamente innovato le proprie strutture organizzative per presidiare l'interfaccia con l'industria. Nel medio-lungo periodo l'obiettivo è stato la costruzione di un portafoglio selezionato di brevetti, di contratti e/o accordi commerciali per la loro valorizzazione, di nuove imprese (*start-up* o *spin-off*) che possano portare sul mercato la proprietà intellettuale generata.

Dal 2000 a oggi le imprese *spin-off* gemmate dalle università hanno subito un forte incremento: nel corso degli ultimi nove anni il numero si è quintuplicato (806 nel 2009) e circa l'80% è localizzato nelle regioni dell'Italia centro-settentrionale (fig. 4).

Fig. 4 - Incremento delle imprese *spin-off* universitarie in Italia, 1979-2009 (v.a.)



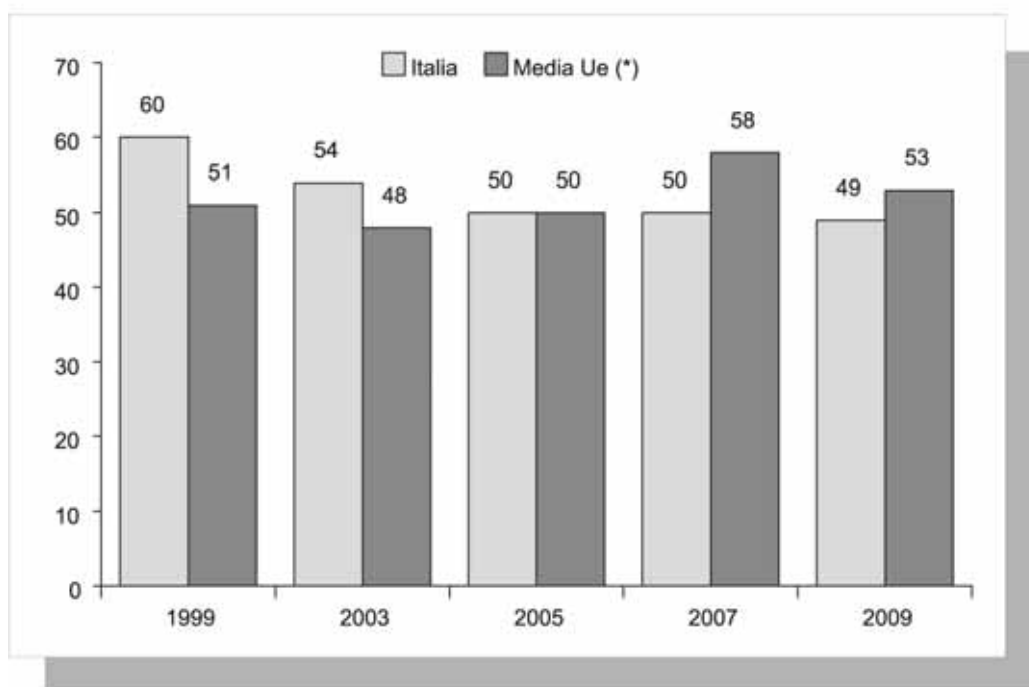
Fonte: elaborazione Censis su dati Netval, 2009

L'europeismo fideistico degli italiani

Nel 1999 l'appartenenza all'Europa era vista con favore dal 60% degli italiani, dieci anni dopo la percentuale scende al 49% (fig. 5). Siamo dunque passati da un euroentusiasmo a un euroscetticismo? Una recente indagine del Censis conferma un'Italia divisa, con un Nord che si sente più profondamente europeo, un Centro più incerto e un Sud dove più netta appare l'identità mediterranea (tab. 4).

Permane un'immagine quasi astratta della comunità europea e delle ragioni dell'appartenenza comunitaria, dove sono i valori ideali ad essere privilegiati più delle concrete conseguenze economiche e sociali. Per gli italiani l'Europa non è un'arena in cui le nazioni confrontano e risolvono i propri interessi e i loro conflitti. Al contrario, è vista come se fosse da "qualche altra parte": non ben definita, distante, autonoma. Malgrado ciò, quello che alimenta il nostro europeismo è un'idea quasi messianica: solo l'Europa ci può salvare.

Fig. 5 - Sostegno all'adesione europea, 1999-2009 (val. %)



(*) Prima del 2004 Ue a 15 Paesi; nel 2005 Ue a 25 Paesi; dal 2007 Ue a 27 Paesi

Fonte: elaborazione Censis su dati Eurobarometro

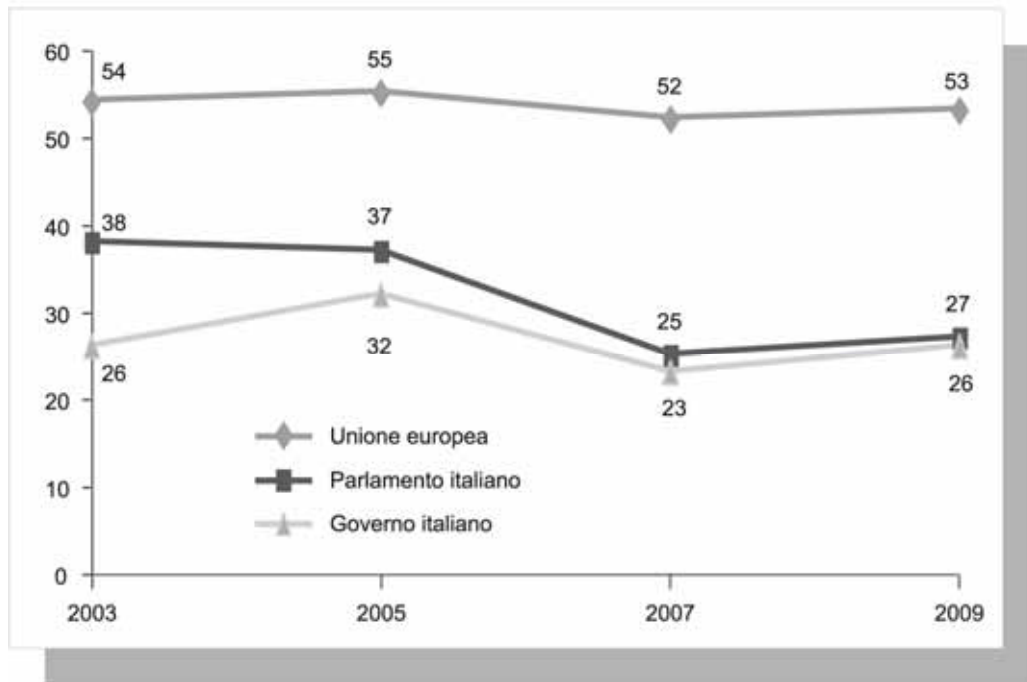
Tab. 4 - Il sentimento di appartenenza degli italiani, per area geografica (val. %)

	Totale	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e isole
<i>Lei definirebbe gli italiani un popolo prevalentemente:</i>					
Mediterraneo	55,6	53,8	44,5	62,2	59,4
Europeo	44,4	46,2	55,5	37,8	40,6
<i>Lei si considera più mediterraneo o europeo?</i>					
Mediterraneo	49,1	36,5	36,1	54,6	62,8
Europeo	50,9	63,5	63,9	45,4	37,2

Fonte: indagine Censis, 2010

E così, anche se confessiamo la nostra ignoranza (non sappiamo bene cosa sia e come funzioni l'Europa), nonché la nostra distanza dalle istituzioni europee, continuiamo a fidarci di più di quest'ultime che di quelle nazionali (fig. 6). Ci sentiamo (ancora e malgrado tutto) europei perché abbiamo poca fiducia nel sistema politico e nelle istituzioni nazionali. L'idea di Europa piace perché, a torto o a ragione, riteniamo che possa proteggerci dai nostri stessi errori.

Fig. 6 - Livello di fiducia degli italiani nelle principali istituzioni, 2003-2009 (val. %)



Fonte: elaborazione Censis su dati Eurobarometro