



MINISTERO DEL TESORO, DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Documento di Programmazione Economico- Finanziaria

per gli anni 1998-2000

DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

per gli anni 1998-2000

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

Romano Prodi

dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

Carlo Azeglio Ciampi

dal Ministro delle finanze

Vincenzo Visco

INDICE

PREFAZIONE	vii
------------	-----

I - L'EVOLUZIONE DELL'ECONOMIA ITALIANA NEL PROCESSO DI CONVERGENZA EUROPEA	1
--	---

I-1	LO SCENARIO INTERNAZIONALE	
I-1.1	La congiuntura e la politica economica nel G-7 nel 1996	1
I-1.2	La convergenza in Europa rispetto ai criteri di Maastricht	3
I-2	LA CONVERGENZA DELL'ECONOMIA ITALIANA NEL 1996	
I-2.1	L'economia reale	10
I-2.2	La stabilità dei prezzi	15
I-2.3	La stabilità valutaria e il rientro della lira nel meccanismo di cambio del Sistema monetario europeo	17
I-2.4	La riduzione dei differenziali dei tassi di interesse a lungo termine	19
I-2.5	La finanza pubblica	21
I-2.6	Gli scostamenti rispetto al DPEF 1997-1999	28
I-3	GLI OBIETTIVI E LE PREVISIONI DEL 1997	
I-3.1	L'economia reale	28
I-3.2	La stabilità dei prezzi	29
I-3.3	Il tasso di cambio della lira	31
I-3.4	La riduzione dei differenziali dei tassi di interesse a lungo termine	32
I-3.5	La finanza pubblica e la riduzione dell'indebitamento netto della Pubblica amministrazione	33
I-3.6	Gli scostamenti rispetto al DPEF 1997-1999	38

II - L'ITALIA IN EUROPA: UN PROGRAMMA PER LA STABILITÀ	39
--	----

II-1	L'ECONOMIA ITALIANA NEL TRIENNIO 1998-2000: GLI OBIETTIVI MACROECONOMICI	
II-1.1	Il quadro macroeconomico programmatico	39
II-1.2	La ripresa degli investimenti e dei consumi	40
II-1.3	La stabilità dei prezzi	42
II-1.4	Un programma di stabilità finanziaria	43
II.1.4.1	Il raggiungimento della stabilità finanziaria : il quadro tendenziale per il triennio 1998-2000	44

II.1.4.2	Il raggiungimento della stabilità finanziaria : il quadro programmatico per il triennio 1998-2000	45
II.1.4.2.a	Gli interventi sulla spesa per il 1998	48
II.1.4.2.b	Gli interventi sulle entrate per il 1998	50
II.1.4.2.c	Il bilancio programmatico di competenza dello Stato e i provvedimenti collegati	51
II-2	LE POLITICHE SETTORIALI	
II-2.1	La politica tariffaria e le imposte indirette	56
II-2.2	Le imprese di pubblica utilità (Ente poste e Ferrovie dello Stato S.p.A.)	57
II-2.3	Il mercato del lavoro	58
II-2.4	Lo sviluppo del Mezzogiorno e delle aree depresse	60
II-2.5	La politica industriale nei confronti delle piccole e medie imprese	64
II-2.6	Ricerca e innovazione	65
II-2.7	Politiche per lo sviluppo della cultura	66
II-2.8	La politica agro-alimentare	67
II-3	LE RIFORME STRUTTURALI	
II-3.1	La riforma della Pubblica amministrazione e delle istituzioni scolastiche	67
II-3.2	La riforma del bilancio dello Stato	69
II-3.3	La riforma fiscale	70
II-3.4	La riforma dello stato sociale	73
II-3.4.1	La composizione della spesa sociale: un confronto internazionale	74
II-3.4.2	Il sistema sanitario	76
II-3.4.3	Il sistema assistenziale	77
II-3.4.4a	Gli ammortizzatori sociali	79
II-3.4.4b	Le politiche sociali della casa	80
II-3.4.5	Il sistema previdenziale	80
II-3.4.5.a	La dinamica demografica e la sostenibilità dei sistemi pensionistici nei paesi industrializzati	80
II-3.4.5.b	La situazione italiana	82
II-3.4.6	Considerazioni di sintesi	83
II-4	PRIVATIZZAZIONI E GESTIONE DEL DEBITO PUBBLICO	
II-4.1	Le privatizzazioni e la concorrenza nei mercati	83
II-4.2	La gestione del debito pubblico	86
	APPENDICE	89
	FIGURE	
Figura I-1	Tassi di interesse a breve termine	2
Figura I-2	Tassi di interesse a lungo termine	2

Figura I-3	Inflazione rispetto al criterio di Maastricht	3
Figura I-4	Deviazione massima dalle parità centrali	6
Figura I-4 bis	SME: posizione delle principali monete nei confronti della valuta più debole	6
Figura I-5	Differenziale dei rendimenti dei titoli di Stato a 10 anni con la Germania	7
Figura I-6	Indebitamento netto della P.A. rispetto al criterio di Maastricht	8
Figura I-7	Debito della P.A. rispetto al criterio di Maastricht	8
Figura I-8	Inflazione e tasso di cambio lira-marco	15
Figura I-9	Tasso di cambio lira-ecu	18
Figura I-10	Tasso di cambio lira-marco	19
Figura I-11	Tasso di cambio effettivo reale basato sui prezzi al consumo	19
Figura I-12	Differenziale dei rendimenti dei titoli di Stato a 10 anni tra Italia e Germania	20
Figura I-13	Determinanti del differenziale BTP-BUND a 10 anni	20
Figura I-14	Indebitamento della P.A. rispetto al PIL	21
Figura I-15	Differenziale dei tassi di interesse swap Italia-Germania	31
Figura I-16	Differenziale dei rendimenti dei titoli di Stato a 10 anni tra Italia e Germania a pronti e a termine	32
Figura II-1	La composizione della crescita 1996-2000	40
Figura II-2	Le componenti della domanda interna 1996-2000	41
Figura II-3	Spese di protezione sociale in percentuale del PIL	75
Figura II-4	Composizione del debito pubblico per tipologie di titoli di Stato	87
Figura II-5	Vita media residua del debito pubblico	88

TAVOLE

Tavola I-1	Indicatori congiunturali 1996 nei paesi del G-7	1
Tavola I-2	Unione economica e monetaria: indicatori di convergenza	10
Tavola I-3	Conto economico delle risorse e degli impieghi nel 1996	11
Tavola I-4	Variazioni medie di alcuni indici dei prezzi	15
Tavola I-5	Alcuni indicatori di contabilità nazionale relativi a costi e margini	17
Tavola I-6	1996: gli scostamenti rispetto al DPEF di giugno 1996	28
Tavola I-7	Conto economico delle risorse e degli impieghi nel 1997: previsioni	29
Tavola I-8	Prezzi controllati e prezzi liberi	30
Tavola I-9	D.L. 79/97: impatto sull'indebitamento netto della P.A.	34
Tavola I-10	Manovra di finanza pubblica: impatto sul fabbisogno del settore statale e sull'indebitamento netto della P.A. per il 1997	34
Tavola I-11	1997: gli scostamenti rispetto al DPEF di giugno 1996	38
Tavola II-1	Quadro macroeconomico programmatico di riferimento	39
Tavola II-2a	Pubblica amministrazione - Previsioni tendenziali 1998-2000	46
Tavola II-2b	Settore statale - Previsioni tendenziali 1998-2000	46
Tavola II-3	Tassi di crescita medi reali di alcune categorie di spesa	47
Tavola II-4	Pubblica amministrazione - Manovra correttiva	48
Tavola II-5	Quadro tendenziale e programmatico - Conto della Pubblica amministrazione	49

Tavola II-6	Bilancio programmatico dello Stato 1998-2000	53
Tavola II-7	Andamento demografico nei paesi del G-7	81
Tavola II-8	Dismissioni gestite dal Ministero del tesoro	84
Tavola II-9	Dismissioni gestite dal gruppo IRI e dal gruppo ENI	85
Tavola A-1	Conto economico della Pubblica amministrazione (tendenziale, valori assoluti)	90
Tavola A-2	Conto economico della Pubblica amministrazione (tendenziale, in percentuale al PIL)	91
Tavola A-3	Conto economico della Pubblica amministrazione (tendenziale, variazioni percentuali rispetto all'anno precedente)	92
Tavola A-4	Debito della Pubblica amministrazione	93
Tavola A-5	Passaggio dal fabbisogno del settore statale all'indebitamento netto della Pubblica amministrazione	94
Tavola A-6	Quadro tendenziale e programmatico - Settore statale	95
Tavola A-7	Settore statale - Manovra correttiva	96
Tavola A-8	Settore statale - Quadro sintetico	97
Tavola A-9	Settore statale - Quadro analitico incassi	98
Tavola A-10	Settore statale - Quadro analitico pagamenti	100
Tavola A-11	Debito del settore statale	102
Tavola A-12	Settore pubblico - Quadro tendenziale e programmatico	103
Tavola A-13	Settore pubblico - Manovra correttiva	104
Tavola A-14	Settore pubblico - Quadro sintetico	105
Tavola A-15	Settore pubblico - Quadro analitico incassi	106
Tavola A-16	Settore pubblico - Quadro analitico pagamenti	108
Tavola A-17	Debito del settore pubblico	110

RIQUADRI

Protocollo sui criteri di convergenza di cui all'articolo 109 J del trattato che istituisce la Comunità europea	4
Protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi	5
Il calendario per l'introduzione dell'euro	9
La bilancia dei pagamenti	12
La politica dei redditi e la crescita delle retribuzioni nella Pubblica amministrazione	23
Decisioni EUROSTAT circa il trattamento contabile di alcune voci ai fini della procedura di controllo dei disavanzi eccessivi	25
La spesa per interessi del 1997	35
Maastricht e l'armonizzazione della contabilità: la spesa per interessi della Pubblica amministrazione	36
Patto di stabilità e crescita	53
Le principali linee di intervento della riforma fiscale	72

PREFAZIONE

Con questo documento il governo ripropone in forma operativa due finalità fondamentali del suo programma di sviluppo economico:

- la partecipazione all'Unione economica e monetaria europea;
- il risanamento delle pubbliche finanze.

Sono due finalità che coincidono e si alimentano vicendevolmente attraverso il calo dei tassi di interesse.

L'Unione economica e monetaria è essenziale nella realizzazione del grande disegno europeo deciso e tracciato quarant'anni fa con il trattato di Roma; disegno economico e politico che investe il destino di generazioni, che modifica l'assetto e le prospettive dell'intera Europa, e con essa del mondo.

Per l'Italia, partecipare fin dall'inizio all'Unione economica e monetaria va ben al di là di esigenze di prestigio o di acquisizione di vantaggi contingenti. Significa concorrere alla formazione della "qualità", dei "caratteri" delle nuove istituzioni, operando con gli altri paesi membri nel definire le regole di funzionamento e nell'avviarne le prassi. Significa ancor più assicurare, nella costruzione europea, quell'equilibrio fra la componente mittel-europea e la componente mediterranea che è elemento costitutivo della natura, della storia del nostro continente.

Al tempo stesso il risanamento delle finanze pubbliche costituisce condizione essenziale di sviluppo nella stabilità e di rilancio dell'occupazione. Con il risanamento dei conti pubblici si liberano risparmi, risorse a favore delle imprese, dei loro investimenti, delle loro attività di produzione; si migliora la qualità e si riduce il costo dei servizi che la Pubblica amministrazione deve porre a disposizione dei cittadini, e, infine, si determinano i presupposti per la riduzione della pressione fiscale ed anche delle politiche di sviluppo sostenibile basate sull'uso efficiente delle risorse e sulla valorizzazione delle potenzialità ambientali e innovative del paese.

Il percorso di risanamento della finanza pubblica descritto in questo Documento di Programmazione Economico-Finanziaria porterà la crescita del prodotto dal 2 per cento nel 1998 al 2,7 per cento nel 2000, l'indebitamento netto della Pubblica amministrazione rispetto al PIL dal 3 per cento nel 1997 all'1,8 per cento nel 2000, e l'inflazione dall'1,8 per cento nel 1998 all'1,5 per cento nel 1999 e nel 2000. Se le indicazioni contenute in questo documento troveranno ampia accettazione, si potrà dire che il lungo, faticoso cammino iniziato dagli italiani nel 1992 è avviato alla sua conclusione. Non si è trattato di uno sforzo occasionale, ma di una profonda, permanente modifica nei comportamenti di tutti gli italiani: la cultura della stabilità avrà prevalso.

Il tasso di inflazione è ormai ben al di sotto del 2 per cento, livello toccato in precedenza nel 1969, e i tassi di interesse sull'intero spettro dei titoli del debito pubblico, dai 3 mesi ai 30 anni, si sono ridotti in maniera rilevante. In particolare, i tassi di interesse netti sui BOT a un anno sono diminuiti negli ultimi 12 mesi di 1,73 punti percentuali, portandosi al 5,56 per cento, il livello più basso dal-

l'ottobre del 1970. Non è casuale il richiamo a quegli anni lontani. La stabilità non è per l'Italia un valore sconosciuto: il successo di oggi costituisce un ritorno a comportamenti dai quali ci eravamo pericolosamente allontanati, con la grave conseguenza di rendere l'Italia il terzo tra i maggiori emittenti di debito pubblico in valore assoluto e il maggiore rispetto al PIL tra i principali paesi industrializzati.

Il contenimento del livello dell'inflazione, che ha dato straordinari risultati negli ultimi mesi raggiungendo il minimo storico degli ultimi 30 anni, deve continuare ad essere una priorità nell'azione di politica economica. Esso rappresenta un essenziale obiettivo di stabilità, consente di procedere nella riduzione dei tassi di interesse, è il vero fattore che garantisce la salvaguardia del potere d'acquisto delle retribuzioni. E' necessario che tutte le parti - Pubblica amministrazione, imprese e sindacati dei lavoratori - nel rispetto del protocollo del 23 luglio 1993 sulla politica dei redditi, conformino i loro comportamenti agli obiettivi di inflazione programmata, al fine di non alimentare aspettative inflazionistiche e di contrastare gli ostacoli che potrebbero frapporsi al raggiungimento degli obiettivi programmatici.

Il ritorno alla stabilità non è frutto di una singola iniziativa di politica economica, bensì di un convergere virtuoso di comportamenti da parte di istituzioni e di individui verso una comune prospettiva. L'azione di risanamento del bilancio pubblico avviata da Parlamento ed esecutivo, la responsabilità dimostrata dalle parti sociali nell'attuazione di una politica dei redditi che ha reso i benefici della stabilità patrimonio comune, una politica monetaria che, contrastando possibili riprese inflazionistiche, ha accompagnato questi sviluppi, sono i pilastri su cui poggiano la stabilità e la ripresa della crescita.

Il risanamento della finanza pubblica descritto in questo Documento di Programmazione Economico-Finanziaria si inquadra nel Patto di stabilità e crescita che tutti i paesi che aderiranno all'Unione economica e monetaria sono chiamati a condividere. In tal modo, la promessa sottoscritta nel trattato di Maastricht di costruire una Europa in cui l'ordine delle pubbliche finanze sia segno di comportamento responsabile e cooperativo, trova preciso riconoscimento nell'impegno di ciascun paese a perseguire un risanamento del bilancio pubblico strutturale, non temporaneo, che porti a una riduzione permanente del rapporto debito/PIL e che converga nel medio periodo verso un sostanziale equilibrio. A tal fine, questo documento fissa quale obiettivo per il 1998 un rapporto tra indebitamento della Pubblica amministrazione e PIL pari al 2,8 per cento. Per raggiungere questo obiettivo è necessaria una manovra di 25.000 miliardi. Poiché è obiettivo del governo ridurre la pressione tributaria a un valore pari a circa quello previsto per il 1997 al netto del contributo straordinario per l'Europa, la manovra correttiva dovrà attuarsi per due quinti attraverso interventi sulle entrate e per tre quinti attraverso una riduzione delle spese. Ciò consentirà di ridurre la pressione tributaria rispetto al 1997 di 0,6 punti percentuali. La riduzione della spesa complessiva necessaria per raggiungere il suddetto obiettivo implica che il suo tasso di crescita sia contenuto al 2,2 per cento. Tenuto conto dell'andamento delle spese per interessi, ciò implica una crescita della spesa corrente primaria del 3,7 per cento, inferiore al tasso di crescita del PIL nominale, ed una evoluzione della spesa in conto capitale in linea con il suo profilo tendenziale. Gli interventi sulla spesa vedranno:

- la razionalizzazione dell'intervento pubblico in numerosi settori, dalla sanità alle procedure di acquisto di beni e servizi da parte della Pubblica amministrazione, al completamento degli interventi sulla scuola previsti dalla legge n° 662/96;
- il riordino dei finanziamenti statali alle aziende di servizio pubblico e agli enti esterni al settore statale;
- la riforma dello stato sociale con interventi riguardanti il mercato del lavoro, l'assistenza e l'ordinamento pensionistico.

Tra queste riforme, la ristrutturazione selettiva della spesa sociale, resa inevitabile dagli andamenti demografici e dalla necessità di ripristinare condizioni di equità intergenerazionale e di efficienza, dovrà essere attuata in modo tale da costituire non un ulteriore sacrificio, ma l'opportunità su cui poggia la ripresa della crescita del prodotto e soprattutto dell'occupazione. Occorrerà, in particolare, privilegiare quelle scelte che favoriscano l'aumento del numero di coloro che lavorano, attuando politiche economiche e contributive miranti a ridurre la disoccupazione giovanile e a recuperare segmenti della popolazione ancora attivi; si favorirà un circolo virtuoso tra il riequilibrio del sistema pensionistico e l'aumento dell'occupazione.

Il tema dell'occupazione permea l'intero documento. Le dimensioni del problema, la sua concentrazione territoriale, l'importanza che una sua soluzione riveste anche per la prosecuzione del cammino europeo lo rendono questione fondamentale della politica economica di questo governo. Il progetto di unificazione economica e monetaria europea sarà sostenibile solo se la stabilità che esso porterà sulla scena europea si tradurrà in creazione di posti di lavoro. Occorre, dunque, guardare a paesi, quali gli Stati Uniti, che sono riusciti nell'intento che sembra sfuggire a gran parte dei governi dell'Europa continentale; occorre perseguire le riforme strutturali del mercato del lavoro che possano trasformare la ripresa della crescita del prodotto in nuovi posti di lavoro. Un basso livello dei tassi di interesse reali, capacità di innovazione, flessibilità del mercato del lavoro sono ingredienti fondamentali di ogni risposta, ma non bastano: in Italia la concentrazione territoriale della disoccupazione nel Mezzogiorno suggerisce le priorità, rende obbligate le scelte. L'attività del governo nel corso dell'ultimo anno si è concentrata sulla definizione e sull'attuazione di una strategia comune e articolata sintetizzata nell'Accordo per il lavoro del 24 settembre 1996.

Nel Mezzogiorno, il governo accelererà il proprio impegno nel miglioramento dei servizi pubblici fondamentali, nella realizzazione delle opere pubbliche e nell'incentivare il sorgere di imprese locali, specie di quelle medie e piccole, attraverso la costituzione di nuovi distretti industriali e l'ampliamento di quelli esistenti. Si continuerà inoltre lo sviluppo delle forme più appropriate di assistenza tecnica e finanziaria, nonché la promozione delle modifiche organizzative atte ad accelerare l'utilizzo dei fondi strutturali comunitari e ad aumentare la partecipazione di capitali privati agli investimenti pubblici.

Superate alcune difficoltà iniziali, l'Accordo per il lavoro è ormai in fase di piena attuazione. Tra le riforme più significative, vanno ricordate:

- gli incentivi alla formazione del capitale umano: l'elevamento dell'obbligo di istruzione da otto a dieci anni e la definizione dei cicli scolastici e degli obietti-

- vi formativi in rapporto al quadro europeo, l'apprendistato, i contratti di formazione e lavoro, le misure di sostegno alla formazione continua e permanente;
- la riforma degli istituti della programmazione negoziale, ivi compresa l'introduzione dello strumento del contratto d'area quale nuova forma di intervento nelle aree depresse teso a realizzare, in alcune aree industriali, condizioni favorevoli in termini di efficienza della Pubblica amministrazione, flessibilità del fattore lavoro e riduzione del costo del denaro, tali da rendere più conveniente la scelta dell'investimento in tali aree, rispetto a quella della delocalizzazione produttiva. Il governo è impegnato a rendere efficace tale strumento perché esso possa costituire un modello diffuso di intervento per le aree depresse del paese affiancandosi allo strumento, già avviato, dei patti territoriali;
 - il processo di flessibilizzazione del mondo del lavoro, con l'introduzione del lavoro interinale, gli incentivi alla rimodulazione degli orari di lavoro e altre misure, miranti a ridurre le rigidità del mercato e ad accrescere le occasioni di impiego;
 - il rilancio delle opere infrastrutturali, con riferimento a quelle opere che creino vantaggi competitivi all'economia del paese, agli interventi in campo ambientale e allo sviluppo della società dell'informazione.

Nella primavera del 1998 avverrà la verifica più importante della vitalità del processo di integrazione economica e monetaria, quando il Consiglio europeo deciderà quali paesi faranno parte del primo gruppo che condividerà, dal 1° gennaio 1999, una moneta comune parallelamente alle monete nazionali che scompariranno entro il 1° luglio del 2002. Ma i mercati esprimeranno il loro giudizio ben prima di allora. Mai come nei prossimi mesi la linea di demarcazione tra il progresso verso i benefici certi dell'Unione economica e monetaria e la stasi nell'incertezza dell'attesa sarà così netta. Non si tratta di un sottile crinale tra successo e sconfitta: l'Italia in questi ultimi anni ha già compiuto progressi straordinari verso il risanamento della sua economia. L'impegno che oggi viene chiesto a questo governo è quello di completare quanto già avviato e di consolidare quanto già conseguito in tempi che permettano all'Italia di partecipare sin dall'inizio alla costruzione dell'Unione economica e monetaria. Il cammino che resta da percorrere verso questo obiettivo è breve, i benefici certi. Poi occorrerà la forza di perseverare. Mai come nei prossimi mesi il sostegno del Parlamento e delle parti sociali è essenziale.

I - L'EVOLUZIONE DELL'ECONOMIA ITALIANA NEL PROCESSO DI CONVERGENZA EUROPEA

I-1 LO SCENARIO INTERNAZIONALE

I-1.1 La congiuntura e la politica economica nel G-7 nel 1996

Nel 1996 la crescita economica è rimasta sostenuta negli Stati Uniti e nel Regno Unito; ha mostrato una forte accelerazione in Giappone, dovuta essenzialmente all'impostazione espansiva della politica di bilancio. Negli altri paesi europei la dinamica dell'attività produttiva è invece rallentata: i tassi di incremento del prodotto reale sono stati inferiori all'1,5 per cento.

Nei paesi anglosassoni ed in Canada, all'espansione economica si è accompagnato un rilevante aumento dell'occupazione. Negli Stati Uniti e nel Regno Unito il tasso di disoccupazione è diminuito rispetto al livello del 1995, portandosi rispettivamente al 5,4 ed al 7,5 per cento. Nell'Europa continentale, invece, il mercato del lavoro è stato caratterizzato dall'aumento dei tassi di disoccupazione, particolarmente pronunciato in Francia ed in Germania. Mentre in Germania questo peggioramento è dovuto alla caduta dell'occupazione (-1 per cento), in Francia ed in Italia esso riflette un rilevante incremento nella forza lavoro.

La dinamica dei prezzi al consumo è rimasta moderata in tutti i maggiori paesi industrializzati, riflettendo l'orientamento prudente delle politiche economiche, la sostanziale stabilità dei prezzi internazionali delle materie prime e l'evoluzione mediamente favorevole del costo del lavoro.

La crescita

Il mercato
del lavoro

L'inflazione

Tavola I-1 INDICATORI CONGIUNTURALI 1996 NEI PAESI DEL G-7 (var. % rispetto al 1995)

PAESI	PIL	OCCUPAZIONE	TASSO DI DISOCCUPAZIONE (*)	PREZZI AL CONSUMO
Stati Uniti	2,5	1,4	-0,2 (5,4)	2,9
Giappone	3,6	0,4	0,3 (3,4)	0,1
Germania	1,4	-1,0	0,9 (10,3)	1,5
Francia	1,3	0,1	0,8 (12,4)	2,0
Italia	0,7	0,4	0,1 (12,1)	3,9
Regno Unito	2,3	0,7	-0,7 (7,5)	2,9
Canada	1,4	1,3	0,2 (9,7)	1,6

(*) Variazione dei livelli (livelli).

Fonti: FMI; per l'Italia ISTAT (rilevazione sulle forze di lavoro).

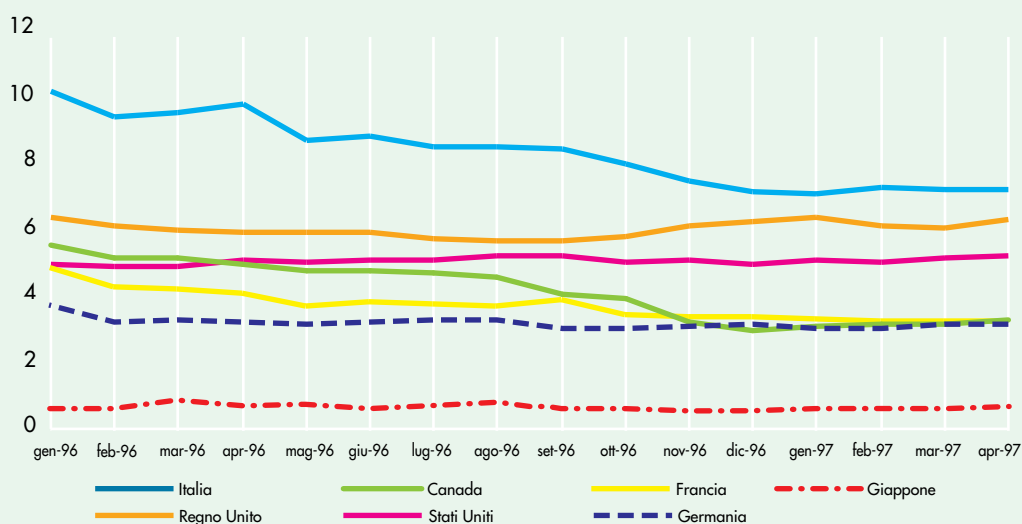
I mercati valutari hanno registrato una ridotta volatilità nei rapporti tra le monete europee ed un deciso apprezzamento del dollaro, a riflesso sia dell'andamento positivo dell'economia reale statunitense, sia dei progressi compiuti nella riduzione del disavanzo federale. I tassi di cambio medi del marco tedesco e dello yen rispetto al dollaro sono passati rispettivamente da 1,43 e 94,1 nel 1995 a 1,5 e 108,8 nel 1996. Il tasso di cambio effettivo reale degli Stati Uniti si è apprezzato del 5,5 per cento.

I tassi di cambio

I disavanzi della P.A.

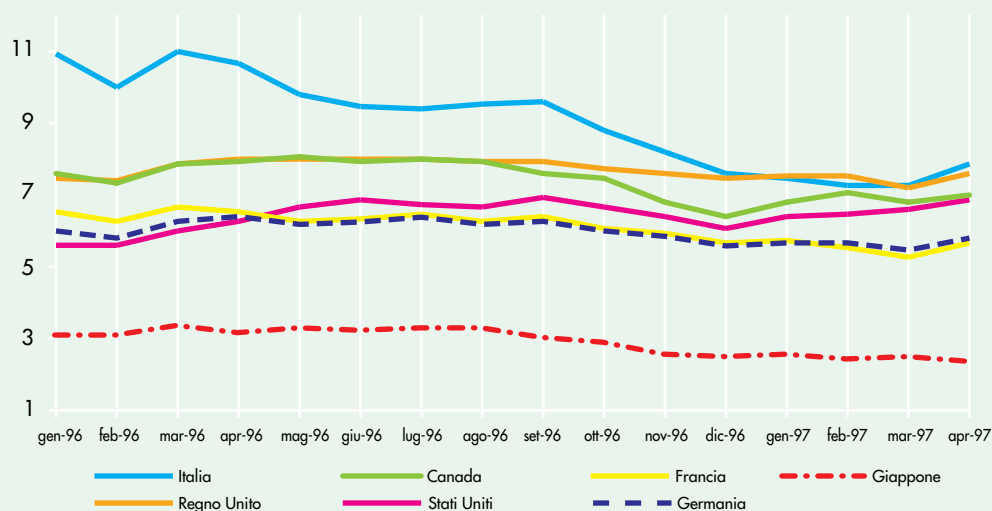
Nella media dei maggiori paesi industrializzati, il disavanzo strutturale della Pubblica amministrazione in rapporto al PIL nel 1996 si è ridotto di 0,3 punti percentuali. L'impostazione della politica fiscale è risultata ovunque restrittiva, con l'eccezione del Giappone.

Figura I-1 TASSI DI INTERESSE A BREVE TERMINE (valori percentuali)



Fonte: Datastream.

Figura I-2 TASSI DI INTERESSE A LUNGO TERMINE (valori percentuali)



Fonte: Datastream.

I tassi di interesse

In un contesto di stabilità dei mercati, nel 1996 l'orientamento meno rigido delle politiche monetarie ha consentito una lieve riduzione dei tassi di interesse nel comparto a breve termine. Nei paesi europei questa tendenza è stata anche favorita dalla riduzione dei tassi ufficiali. In presenza di aspettative di inflazione al ribasso, nell'Europa continentale i tassi di interesse a lungo termine sono scesi in mi-

sura più pronunciata; ciò non si è verificato negli Stati Uniti e nel Regno Unito, a causa dei timori di surriscaldamento dell'economia.

I-1.2 La convergenza in Europa rispetto ai criteri di Maastricht

La Comunità ha il compito di promuovere, mediante l'instaurazione di un mercato comune e di un'unione economica e monetaria (...) uno sviluppo armonioso ed equilibrato delle attività economiche nell'insieme della Comunità, una crescita sostenibile non inflazionistica e che rispetti l'ambiente, un elevato grado di convergenza dei risultati economici, un elevato livello di occupazione e di protezione sociale, il miglioramento del tenore e della qualità della vita, la coesione economica e sociale e la solidarietà tra Stati membri.

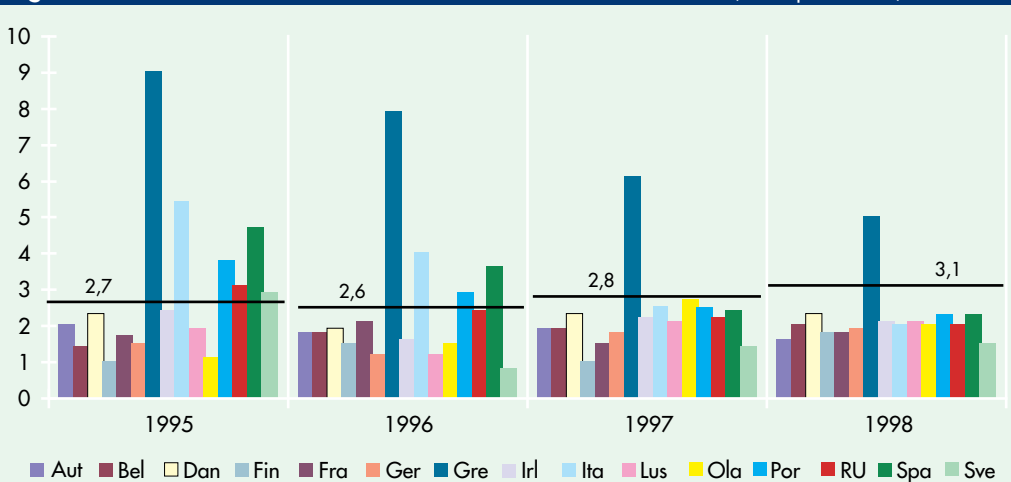
Art. 2 del trattato sull'Unione europea.

Nel 1996 è proseguito, in Europa, il processo di convergenza verso il rispetto dei criteri di Maastricht. L'inflazione media dei 15 paesi dell'Unione è scesa dal 3 per cento, registrato nel 1995, al 2,4 per cento. Per la prima volta, questo valore è inferiore al parametro di riferimento, rappresentato dalla media dell'inflazione nei tre paesi con la crescita dei prezzi più bassa maggiorata di 1,5 punti percentuali, a dimostrazione di una tendenza comune nell'area verso la stabilità dei prezzi. Per il 1997 e il 1998, solo la Grecia avrà un tasso di variazione dei prezzi superiore a quello previsto dai parametri di Maastricht. Il valore del parametro di riferimento, date le previsioni ufficiali dei singoli paesi, potrebbe aumentare leggermente nel 1998, in concomitanza di aspettative di crescita più sostenuta dell'economia europea.

Il perseguimento di politiche monetarie rigorose ha contribuito a determinare un clima favorevole alla stabilità dei prezzi e a consolidare le aspettative degli operatori. Anche l'aumento della concorrenza derivante dai progressi compiuti nella

**Il criterio della
stabilità dei prezzi**

Figura I-3 INFLAZIONE RISPETTO AL CRITERIO DI MAASTRICHT * (valori percentuali)



(*) Per il 1995 e 1996 tasso di crescita degli indici armonizzati EUROSTAT dei prezzi al consumo. Per il 1997 e 1998, tasso di crescita degli indici dei prezzi al consumo, obiettivi nazionali; per Germania, Grecia e Lussemburgo previsioni della Commissione UE.
Fonti: Commissione UE, EUROSTAT e statistiche nazionali.

PROTOCOLLO SUI CRITERI DI CONVERGENZA DI CUI ALL'ARTICOLO 109 J DEL TRATTATO CHE ISTITUISCE LA COMUNITÀ EUROPEA

Articolo 1

Il criterio relativo alla stabilità dei prezzi di cui all'articolo 109 J, paragrafo 1, primo trattino, del trattato, significa che gli Stati membri hanno un andamento dei prezzi che è sostenibile ed un tasso medio di inflazione che, osservato per un periodo di un anno anteriormente all'esame, non supera di oltre 1,5 punti percentuali quello dei tre Stati membri, al massimo, che hanno conseguito i migliori risultati in termini di stabilità dei prezzi. L'inflazione si misura mediante l'indice dei prezzi al consumo (IPC) calcolato su base comparabile, tenendo conto delle differenze delle definizioni nazionali.

Articolo 2

Il criterio relativo alla situazione di bilancio pubblico di cui all'articolo 109 J, paragrafo 1, secondo trattino, del trattato, significa che, al momento dell'esame, lo Stato membro non è oggetto di una decisione del Consiglio di cui all'art. 104 C, paragrafo 6, del trattato, circa l'esistenza di un disavanzo eccessivo.

Articolo 3

Il criterio relativo alla partecipazione al meccanismo di cambio del Sistema monetario europeo di cui all'art. 109 J, paragrafo 1, terzo trattino, del trattato, significa che lo Stato membro ha rispettato i normali margini di fluttuazione stabiliti dal meccanismo di cambio del Sistema monetario europeo senza gravi tensioni per almeno due anni prima dell'esame. In particolare, e, per lo stesso periodo, non deve aver svalutato di propria iniziativa il tasso di cambio centrale bilaterale della sua moneta nei confronti della moneta di nessun altro Stato membro.

Articolo 4

Il criterio relativo alla convergenza dei tassi di interesse di cui all'art. 109 J, paragrafo 1, quarto trattino, del presente trattato, significa che il tasso d'interesse nominale a lungo termine di uno Stato membro osservato in media nell'arco di un anno prima dell'esame non ha ecceduto di oltre 2 punti percentuali quello dei tre Stati membri, al massimo, che hanno conseguito i migliori risultati in termini di stabilità dei prezzi. I tassi di interesse si misurano sulla base delle obbligazioni a lungo termine emesse dallo Stato o sulla base di titoli analoghi, tenendo conto delle differenze nelle definizioni nazionali.

Articolo 5

I dati statistici da usare per l'applicazione del presente protocollo sono forniti dalla Commissione.

Articolo 6

Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, dell'Istituto monetario europeo, o della Banca centrale europea, a seconda dei casi, nonché del comitato di cui all'art. 109 C del trattato, adotta le disposizioni atte a precisare i dettagli dei criteri di convergenza di cui all'art. 109 J del trattato, che pertanto sono destinate a sostituire il presente protocollo.

PROTOCOLLO**SULLA PROCEDURA PER I DISAVANZI ECCESSIVI****Articolo 1**

I valori di riferimento di cui all'art. 104 C, paragrafo 2, del trattato sono:

- *il 3% per il rapporto fra il disavanzo pubblico, previsto o effettivo, e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato;*
- *il 60% per il rapporto fra il debito pubblico e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato.*

Articolo 2

Nell'art. 104 C del trattato e nel presente protocollo:

- *per pubblico, si intende la pubblica amministrazione, vale a dire l'amministrazione statale, regionale o locale e i fondi di previdenza sociale, ad esclusione delle operazioni commerciali, quali definiti nel Sistema europeo di conti economici integrati;*
- *per disavanzo, si intende l'indebitamento netto quale definito nel Sistema europeo di conti economici integrati;*
- *per investimento, si intende la formazione lorda di capitale fisso, quale definita nel Sistema europeo di conti economici integrati;*
- *per debito, si intende il debito lordo al valore nominale in essere alla fine dell'esercizio e consolidato tra e nei settori della pubblica amministrazione quale definita nel primo trattino.*

Articolo 3

Al fine di garantire l'efficacia della procedura per i disavanzi eccessivi, i governi degli Stati membri, ai sensi della stessa, sono responsabili dei disavanzi della pubblica amministrazione come definita dall'art. 2, primo trattino del presente protocollo. Gli Stati membri assicurano che le procedure nazionali in materia di bilancio consentano loro di rispettare gli obblighi derivanti dal trattato in questo settore. Gli Stati membri riferiscono alla Commissione, tempestivamente e regolarmente, in merito al loro disavanzo, previsto ed effettivo, nonché al livello del loro debito.

Articolo 4

I dati statistici da utilizzare per l'applicazione del presente protocollo sono forniti dalla Commissione.

Il criterio della stabilità dei cambi

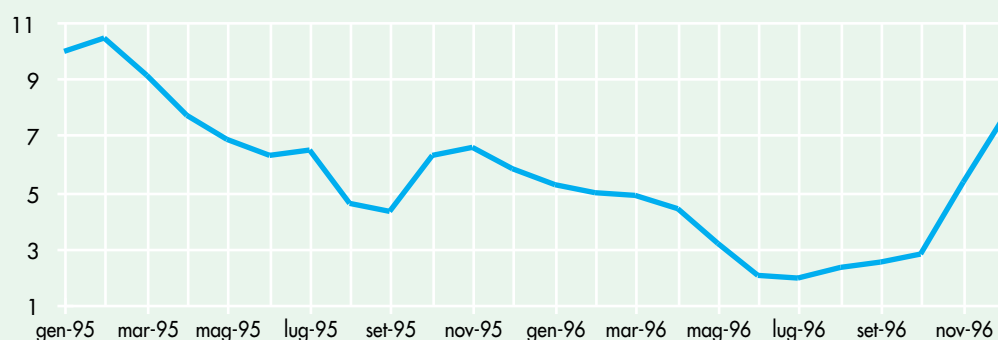
realizzazione del mercato unico in Europa e dalla globalizzazione dei mercati rappresenta, nel lungo periodo, un fattore di contenimento della dinamica dei prezzi.

La convergenza delle aspettative di inflazione ha ridotto la volatilità dei cambi in Europa e ha posto le basi per il rispetto del criterio di Maastricht relativo alla stabilità dei cambi. Nel 1996, il meccanismo di cambio europeo - in concomitanza di un andamento dei cambi bilaterali tra dollaro, marco e yen, tornato coerente con l'evoluzione degli indicatori macroeconomici delle singole economie - non ha registrato tensioni rilevanti. Rispetto al marco tedesco, si è registrato l'apprezzamento delle valute europee che si erano deprezzate nel corso delle turbolenze valutarie dei primi mesi del 1995, eliminando così un importante fattore di distorsione negli scambi commerciali all'interno dell'Unione.

Il rientro della lira nel meccanismo di cambio dello SME

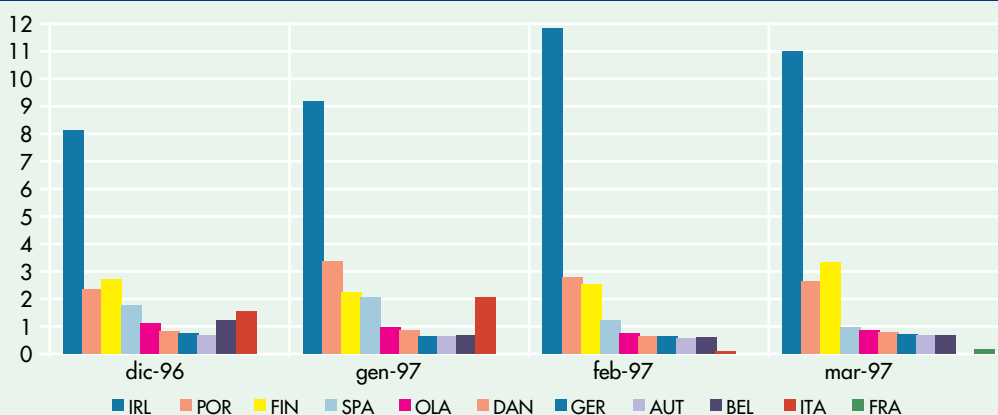
L'entrata della markka finlandese e il rientro della lira italiana nel meccanismo di cambio del Sistema monetario europeo (SME) hanno contribuito a migliorare le prospettive di stabilità dei cambi in Europa. Il nuovo assetto valutario nell'Unione ha permesso una riduzione dei differenziali dei tassi di interesse a breve termine tra i paesi dell'area del marco e quelli caratterizzati da rendimenti più elevati sulle attività finanziarie.

Figura I-4 DEVIAZIONE MASSIMA DALLE PARITÀ CENTRALI (valori percentuali) *



(*) Deviazione tra la valuta più forte e quella più debole, all'interno del meccanismo di cambio europeo, misurata come differenza percentuale tra il tasso di cambio di mercato e la parità centrale bilaterale.
Fonte: IME.

Figura I-4 bis SME: POSIZIONE DELLE PRINCIPALI MONETE NEI CONFRONTI DELLA VALUTA PIÙ DEBOLE (valori percentuali)

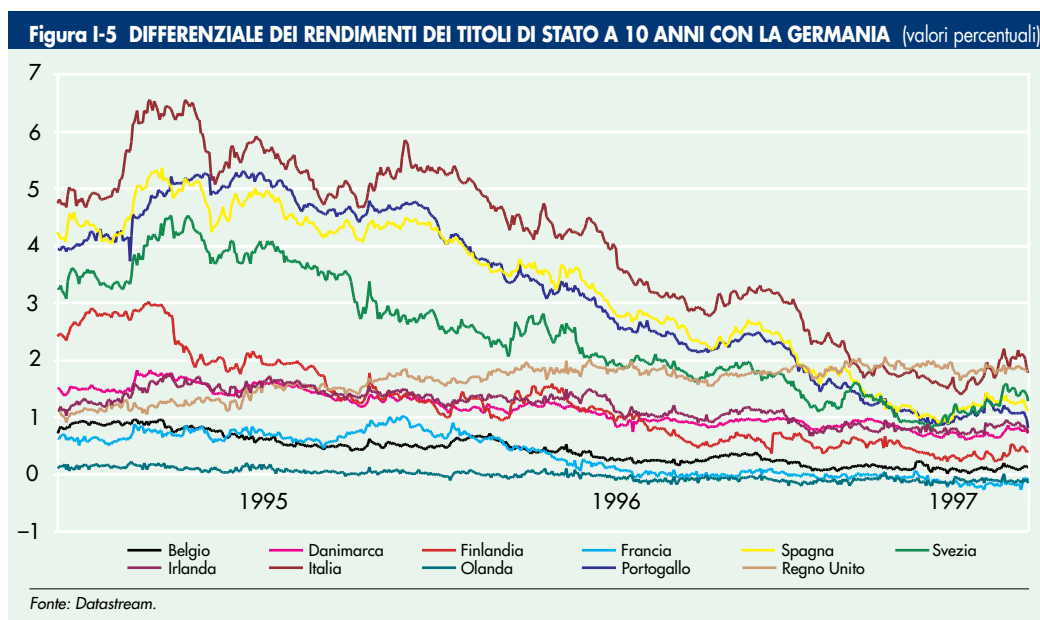


Fonte: Reuters - Dati di fine mese.

Dalla primavera del 1995, il differenziale massimo tra la valuta più forte e quella più debole nel meccanismo di cambio europeo si è fortemente ridotto, raggiungendo un minimo del 2 per cento a giugno 1996, il livello più basso dopo l'ampliamento dei margini di fluttuazione nell'agosto del 1993. Dalla fine del 1996, il forte apprezzamento della sterlina irlandese nei confronti delle altre valute europee ha comportato un allargamento di tale differenziale.

Dal 1995 all'inizio del 1997 la media dei tassi di interesse a lungo termine nei paesi dell'Unione europea è scesa di 3 punti percentuali. Nel primo trimestre del 1997 tutti i paesi, con l'eccezione della Grecia, soddisfano il criterio di convergenza calcolato sulla base dei tassi di interesse nei tre paesi che registrano i livelli di inflazione più bassi. Nei paesi ad "alto rendimento" (Italia, Portogallo, Spagna e Svezia) la riduzione dei tassi di interesse è stata, in media, addirittura di circa 4,5 punti percentuali, contribuendo in maniera significativa al restringimento dei differenziali tra i paesi dell'Unione europea. Anche rispetto ai tassi a lungo termine della Germania, il processo di convergenza nel 1996 è stato evidente.

Il criterio dei tassi di interesse a lungo termine



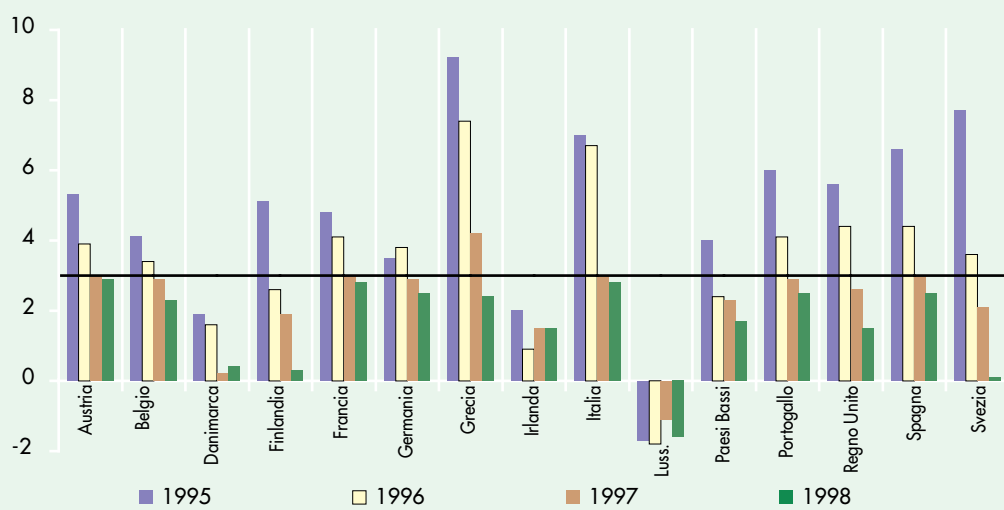
La riduzione nei differenziali dei tassi di interesse è dovuta, oltre che alla convergenza delle aspettative di inflazione, ai significativi sforzi di risanamento di bilancio compiuti nei paesi caratterizzati dai rendimenti più alti sulle attività finanziarie. Nel 1996, in un contesto di ripresa economica ancora incerta, l'indebitamento netto della Pubblica amministrazione rispetto al PIL nella media dei 15 paesi dell'Unione è sceso di 1,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente. In 3 paesi, Finlandia, Spagna e Svezia, l'aggiustamento è stato, in media, di circa 3 punti percentuali, mentre in altri paesi la riduzione dell'indebitamento è risultata maggiore di 1 punto percentuale.

Il criterio dell'indebitamento netto della P.A.

Secondo gli obiettivi che i singoli paesi si sono prefissi, nel 1997 - anno di riferimento per la verifica dei criteri di convergenza in vista dell'adesione alla terza

fase dell'Unione economica e monetaria - l'indebitamento netto di tutti i paesi, con l'eccezione della Grecia, dovrebbe soddisfare il criterio di Maastricht. Il miglioramento dei saldi di finanza pubblica si rafforzerà nel 1998, coerentemente con i requisiti del Patto di stabilità e crescita. Dall'inizio della terza fase dell'Unione economica e monetaria, infatti, i governi nazionali dovranno perseguire politiche di finanza pubblica tendenti ad un obiettivo di medio periodo vicino al bilancio in pareggio (vedi riquadro nella sezione II-1.4).

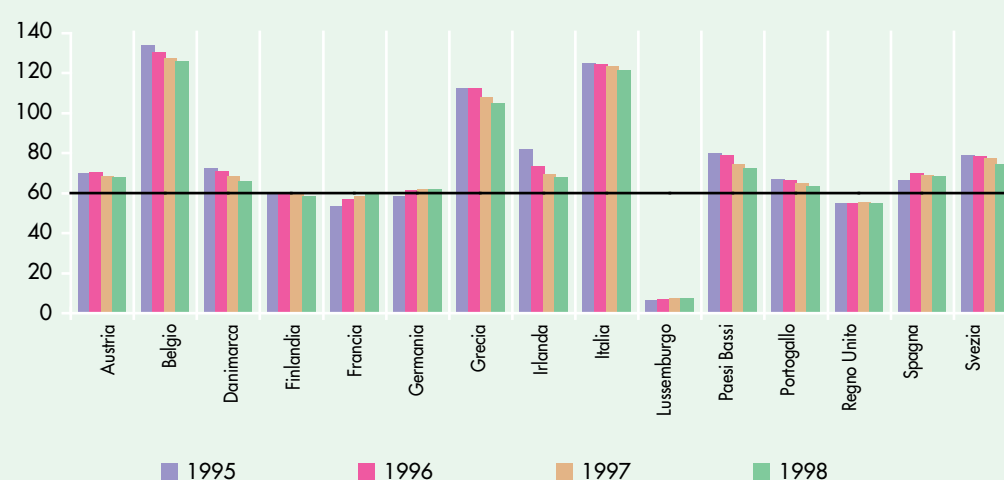
Figura I-6 INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. RISPETTO AL CRITERIO DI MAASTRICHT *



(*) Rapporto percentuale rispetto al PIL.

Fonti: Per il 1995-96, Commissione UE. Per il 1997-98, obiettivi nazionali; per il Lussemburgo proiezioni della Commissione UE.

Figura I-7 DEBITO DELLA P.A. RISPETTO AL CRITERIO DI MAASTRICHT *



(*) Rapporto percentuale rispetto al PIL.

Fonti: Per il 1995-96, Commissione UE. Per il 1997-98, obiettivi nazionali; per il Lussemburgo e la Grecia (1998) proiezioni della Commissione UE.

Il criterio del debito della P.A.

Per quanto riguarda il criterio del debito in rapporto al PIL, l'articolo 104 C del trattato di Maastricht prevede un livello massimo - stabilito al 60 per cen-

to nel protocollo sui disavanzi eccessivi (si veda riquadro nella sezione I-1.2) - da non eccedere a meno che non vi sia una chiara tendenza di tale rapporto a diminuire rapidamente verso il valore di riferimento. Nel 1996, in soli 6 paesi il rapporto del debito rispetto al PIL è cresciuto, mentre nella media dell'Unione europea si sta lentamente riducendo attestandosi a circa il 74 per cento. Tuttavia, secondo le stime ufficiali nazionali, la discesa del rapporto del debito rispetto al PIL sarà più evidente alla fine del 1997.

La convergenza degli indicatori economici e finanziari e la definizione, attualmente in corso, di alcuni aspetti istituzionali (quali il Patto di stabilità e crescita, il meccanismo dei cambi tra euro e monete dei paesi che non adotteranno l'euro e lo *status* legale dell'euro) rappresentano le condizioni necessarie per una durevole e stabile Unione economica e monetaria. Quest'ultima, accompagnata dai necessari interventi sul fronte del mercato del lavoro e della libera concorrenza, produrrà quel quadro di stabilità politica ed economica necessario per la ripresa duratura della crescita e della occupazione.

IL CALENDARIO PER L'INTRODUZIONE DELL'EURO

Marzo 1998	<i>La Commissione e l'Istituto monetario europeo (IME) riferiscono al Consiglio dei Ministri finanziari sui progressi compiuti dagli Stati membri sull'adempimento dei loro obblighi relativi alla realizzazione dell'Unione economica e monetaria (art. 109 J (1)).</i>
Entro il 1° Maggio 1998	<i>Il Parlamento europeo (art. 109 J (2)) ed i Parlamenti nazionali vengono consultati.</i>
1-3 Maggio 1998	<i>Raccomandazione del Consiglio dei Ministri finanziari sul soddisfacimento delle condizioni necessarie per l'adozione della moneta unica per i singoli Stati membri (art. 109 J (2)). I capi di Stato e di governo confermano quali Stati membri soddisfano le condizioni necessarie per l'adozione della moneta unica.</i>
Luglio 1998	<i>Nomina del Comitato esecutivo della Banca centrale europea.</i>
1° Gennaio 1999	<i>Fissazione irrevocabile dei tassi di conversione delle monete dei paesi partecipanti le une rispetto alle altre e rispetto all'euro.</i>
Entro il 1° Gennaio 2002	<i>Messa in circolazione delle banconote in euro e ritiro delle banconote nazionali.</i>
Entro il 1° Luglio 2002	<i>Abolizione del corso legale delle banconote e monete nazionali.</i>

Tavola I-2 UNIONE ECONOMICA E MONETARIA: INDICATORI DI CONVERGENZA

	INFLAZIONE (*)				INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. IN % DEL PIL (**)				DEBITO DELLA P.A. IN % DEL PIL (**)				TASSI DI INTERESSE A LUNGO TERMINE (***)		
	1995	1996	1997	1998	1995	1996	1997	1998	1995	1996	1997	1998	1995	1996	1997 I TRIM.
Austria	2	1,8	1,9	1,6	5,3	3,9	3	2,9	69,3	70	68	67	7,1	6,3	5,7
Belgio	1,4	1,8	1,9	2	4,1	3,4	2,9	2,3	133,5	130	127	125,2	7,5	6,5	5,8
Danimarca	2,3	1,9	2,3	2,3	1,9	1,6	0,2	0,4	72,1	70,2	67,7	65,4	8,3	7,2	6,4
Finlandia	1	1,5	1	1,8	5,1	2,6	1,9	0,3	58,8	58,8	59,4	57,9	8,8	7,1	6,0
Francia	1,7	2,1	1,5	1,8	4,8	4,1	3	2,8	52,8	56,2	58	59	7,5	6,3	5,6
Germania	1,5	1,2	1,8	1,9	3,5	3,8	2,9	2,5	58,1	60,7	61,5	61,5	6,9	6,2	5,7
Grecia	9	7,9	6,1	5	9,2	7,4	4,2	2,4	111,8	111,8	107,2	104,6	17,4	14,8	-
Irlanda	2,4	1,6	2,2	2,1	2	0,9	1,5	1,5	81,5	72,8	69	67	8,3	7,3	6,5
Italia	5,4	4	2,5	1,8	7	6,7	3	2,8	124,4	123,8	122,6	121,1	12,2	9,4	7,3
Lussemburgo	1,9	1,2	2,1	2,1	-1,7	-1,8	-1,1	-1,6	5,9	6,4	6,8	6,9	7,6	6,3	-
Paesi Bassi	1,1	1,5	2,7	2	4	2,4	2,3	1,7	79,6	78,5	73,8	71,9	6,9	6,2	5,5
Portogallo	3,8	2,9	2,5	2,3	6	4,1	2,9	2,5	66,4	65,6	64	62,5	11,5	8,6	6,7
Regno Unito	3,1	2,4	2,2	2	5,6	4,4	2,6	1,5	54,2	54,5	55,2	54,5	8,3	7,9	7,4
Spagna	4,7	3,6	2,4	2,3	6,6	4,4	3	2,5	65,7	69,6	68,2	67,7	11,3	8,7	6,8
Svezia	2,9	0,8	1,4	1,5	7,7	3,6	2,1	0	78,2	77,7	77,1	73,9	10,2	8,0	6,8
Unione europea	2,9	2,4	2,3	2,2	4,7	3,4	2,3	1,6	74,2	73,8	72,4	71,1	9,3	7,8	6,3
Criteri di convergenza	2,7	2,6	2,8	3,1	3	3	3	3	60	60	60	60	9,7	8,8	8,0

(*) Per il 1995 e 1996, indici armonizzati dei prezzi al consumo EUROSTAT; per Irlanda e Regno Unito indici dei prezzi al consumo. Per il 1997 e 1998, indici dei prezzi al consumo, obiettivi nazionali; per Germania, Grecia e Lussemburgo previsioni della Commissione UE.

(**) Per il 1995 e 1996, Commissione UE. Per il 1997 e 1998, obiettivi nazionali; per il Lussemburgo e la Grecia (debito 1998) previsioni della Commissione UE.

(***) Per il 1995 e 1996, IME, dati nazionali armonizzati. Per il 1997 dati della Commissione UE.

Fonti: EUROSTAT, IME, Commissione UE, statistiche nazionali.

I-2 LA CONVERGENZA DELL'ECONOMIA ITALIANA NEL 1996

I-2.1 L'economia reale

La crescita reale

Nel 1996 il tasso di crescita del PIL ha mostrato un netto rallentamento risultando pari allo 0,7 per cento, contro il 2,9 per cento dell'anno precedente. Hanno contribuito alla decelerazione, in particolare, gli investimenti in macchinari, i consumi privati e, soprattutto, le scorte industriali, per la politica di decumulo dei magazzini da parte delle imprese. La debolezza della domanda interna è stata parzialmente compensata dalla crescita delle esportazioni nette, da attribuirsi tuttavia al calo delle importazioni.

I consumi delle famiglie sono aumentati nell'anno dello 0,7 per cento (+1,8 per cento nel 1995), riflettendo un clima di incertezza diffusa ed il modesto aumento del reddito disponibile. Gli investimenti in macchinari hanno risentito del venire meno degli effetti degli incentivi fiscali e dell'aumento del costo reale dell'indebitamento, dovuto alla vischiosità al ribasso dei tassi sui prestiti bancari, in presenza di una forte decelerazione dell'inflazione.

I consumi e gli investimenti

Tavola I-3 CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI NEL 1996 *

	VARIAZIONI %	CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL
PIL	0,7	0,7
DOMANDA FINALE INTERNA (**)	0,8	0,7
Consumi finali	0,7	0,6
- Consumi delle famiglie	0,7	0,5
- Consumi collettivi	0,4	0,1
Investimenti fissi lordi	1,2	0,2
- Macchine, attrezzature, mezzi di trasporto	1,3	0,1
- Costruzioni	1,1	0,1
VARIAZIONE DELLE SCORTE	-	-0,5
DOMANDA ESTERA NETTA	-	0,5
Esportazioni	-0,3	-0,1
Importazioni	-2,6	0,6

(*) A prezzi costanti 1990.
 (**) Il contributo alla crescita della domanda finale interna differisce dalla somma delle singole componenti per effetto degli arrotondamenti alla prima cifra decimale.
 Fonte: ISTAT.

Nonostante un apprezzamento del cambio reale della lira superiore al 10 per cento, dovuto al riassorbimento della svalutazione della primavera del 1995, le esportazioni di beni e servizi hanno registrato solo una lieve contrazione (-0,3 per cento). La decisa caduta delle importazioni ha seguito l'andamento debole della domanda ed il ciclo delle scorte. Sommandosi a questi andamenti, il miglioramento delle ragioni di scambio ha determinato una ulteriore espansione del saldo delle partite correnti della bilancia dei pagamenti, salito in rapporto al PIL al 3,5 per cento.

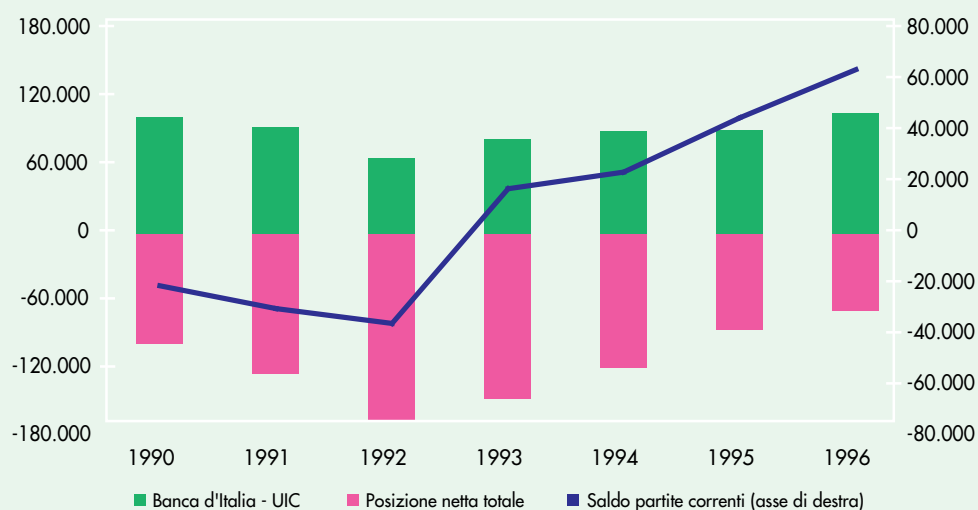
La domanda estera

La crescita nel 1996 è stata trainata dal settore dei servizi privati (+1,5 per cento l'aumento del valore aggiunto a prezzi costanti), mentre l'industria in senso stretto ha mostrato una flessione dello 0,4 per cento. Un segnale positivo è rappresentato dall'industria delle costruzioni che, dopo anni di stasi, ha segnato una crescita prossima al 2 per cento.

LA BILANCIA DEI PAGAMENTI

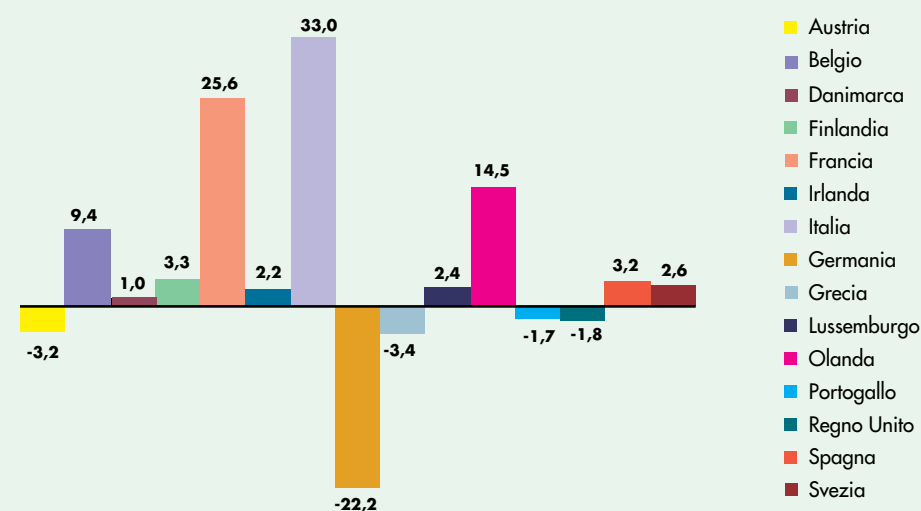
Nel 1996, le passività nette sull'estero del paese sono risultate pari al 3,6 per cento del PIL: dal 1992, anno in cui tale rapporto aveva raggiunto il 10,9 per cento, l'indebitamento estero dell'Italia in rapporto al PIL si è ridotto a un terzo. Questa evoluzione è da ricondurre all'andamento del saldo delle partite correnti, che nello scorso anno è stato positivo per circa 65.000 miliardi di lire, raggiungendo il 3,5 per cento del PIL. Il miglioramento rispetto al 1995 è stato di circa 19.000 miliardi. L'avanzo attuale di parte corrente è di gran lunga superiore a quello degli altri paesi europei. L'attivo corrente italiano si è realizzato per oltre il 70 per cento all'esterno dell'area europea; si può stimare

POSIZIONE NETTA VERSO L'ESTERO E SALDO CORRENTE (miliardi di lire)



Fonti: Banca d'Italia, ISTAT.

SALDO DELLE PARTITE CORRENTI DEI PAESI DELL'UNIONE EUROPEA 1996 (miliardi di ecu)



Fonti: Banca d'Italia, ISTAT.

che esso contribuisca per circa il 35 per cento al saldo complessivo di parte corrente dell'Unione europea. Il contributo italiano alla bilancia commerciale dell'Unione è invece pari a circa il 25 per cento.

L'avanzo corrente del 1996 è stato determinato da un saldo merci (fob-fob), pari a 93.503 miliardi di lire, che supera largamente i saldi negativi riscontrati nei trasferimenti e nei servizi. L'evoluzione favorevole della bilancia commerciale si deve essenzialmente al miglioramento delle ragioni di scambio (+ 3,8 per cento) e alla caduta delle importazioni in quantità connessa al rallentamento ciclico dell'economia. Le esportazioni in valore sono aumentate in misura modesta (1,7 per cento), grazie alla crescita dei loro prezzi in lire (2 per cento); le importazioni in valore si sono ridotte del 4,4 per cento, a causa dell'effetto combinato di minori quantità (-2,6 per cento) e di minori prezzi (-1,8 per cento).

LA BILANCIA DEI PAGAMENTI ECONOMICA - PARTE CORRENTE - 1995-96 *

	1995	1996	1996-1995
Merci e servizi	50.338	75.302	+24.964
Merce (fob)	72.899	93.503	+20.604
Servizi	-22.561	-18.201	+4.360
Trasferimenti unilaterali	-4.680	-10.629	-5.949
SALDO CORRENTE	45.658	64.673	+19.015
in % del PIL	2,6	3,5	+0,9

(*) Miliardi di lire e rapporti percentuali.
Fonte: ISTAT.

INTERSCAMBIO COMMERCIALE DELL'ITALIA PER AREE GEOGRAFICHE *

		ESPORTAZIONI		IMPORTAZIONI		SALDO	
		1995	1996	1995	1996	1995	1996
Unione europea		57,3	55,2	60,9	60,8	31,1	28,8
di cui	GERMANIA	18,9	17,4	19,2	18,5	16,3	12,4
	FRANCIA	13,1	12,5	13,9	13,5	6,8	7,6
EXTRA-Unione europea		42,7	44,8	39,1	39,2	68,9	71,2
di cui	Stati Uniti	7,2	7,3	4,8	4,9	24,9	18,8
	Paesi in via di sviluppo non OPEC (**)	16,3	12,8	11,5	8,0	52,2	35,7
TOTALE		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Dati doganali, quote percentuali sul totale.
(**) Gennaio-novembre.
Fonte: ISTAT.

Dal punto di vista della specializzazione geografica degli scambi commerciali, è proseguito il processo di riallocazione delle esportazioni italiane a favore dei paesi in via di sviluppo e delle economie in transizione. Questa tendenza, che in scala minore si osserva anche in altri paesi dell'Unione, si associa con la graduale riduzione della quota di beni esportati dall'Italia verso i paesi industrializzati, ed in particolare verso gli altri paesi europei.

Il mercato del lavoro

Il mercato del lavoro rimane caratterizzato da una elevata disoccupazione e da forti disparità territoriali: nel Mezzogiorno, il tasso di disoccupazione ha raggiunto il 21,7 per cento, contro il 7,7 per cento del resto del paese. Il tasso medio nazionale si è collocato al 12,1 per cento. A fronte di un incremento della forza lavoro pari allo 0,5 per cento, il numero degli occupati è cresciuto di circa 80mila unità (+0,4 per cento). Tale evoluzione è stata determinata da andamenti settoriali di segno opposto: il calo dell'occupazione nei settori dell'agricoltura e dell'industria è stato più che compensato dall'aumento del numero di occupati nei servizi.

Gli aspetti distributivi

Nel 1996 il reddito disponibile delle famiglie italiane è cresciuto dello 0,4 per cento in termini reali rafforzando, seppur limitatamente, la tendenza registratasi nel 1995 (+0,3 per cento). Per la prima volta dal 1991 i redditi da lavoro dipendente hanno recuperato una parte del potere di acquisto perduto, registrando in termini nominali una crescita di 1,5 punti percentuali superiore alla dinamica dei prezzi al consumo. Sul fronte degli introiti per redditi da capitale si riscontra una riduzione dopo la sostenuta crescita avutasi nel 1995. La ragione risiede nella caduta dei rendimenti dei titoli del debito pubblico. Il tasso di interesse pagato sui BOT, strumento finanziario di gran lunga prevalente nell'allocazione della ricchezza delle famiglie italiane, è sceso, in media, dal 10,85 per cento del 1995 all'8,46 per cento del 1996, mentre il tasso di inflazione si è ridotto di soli 1,5 punti percentuali. L'incremento relativo dei redditi da lavoro rispetto ai redditi da capitale ha portato ad una riduzione della distanza tra i redditi delle famiglie italiane.

Anche sul piano della diffusione della povertà - come ha ricordato l'ISTAT nel *Rapporto annuale 1996* - l'indicatore utilizzato per la misurazione (*) mostra una leggera diminuzione, arrivando lo scorso anno al 10,3 per cento rispetto al 10,6 per cento toccato nel 1995 (in valore assoluto il numero delle famiglie povere passa da 2.128.000 del 1995 a 2.078.000 del 1996). Questa inversione di tendenza non risolve il problema della diffusione ancora troppo elevata del fenomeno in Italia rispetto alla media europea. In particolare, l'urgenza di affrontare la questione deriva dal fatto che il dato nazionale nasconde dinamiche territoriali divergenti. Alla riduzione della povertà nel Centro-Nord (da 678.000 famiglie nel 1995 a 593.000 famiglie nel 1996) e, segnatamente, per i nuclei familiari con capofamiglia pensionato, si contrappone un incremento nel Mezzogiorno (da 1.450.000 famiglie nel 1995 a 1.485.000 famiglie nel 1996), soprattutto per i nuclei familiari numerosi e quelli con capofamiglia giovane.

I dati richiamati confermano l'esigenza di accelerare la riforma dello stato sociale, al fine di migliorare l'efficacia degli strumenti di contrasto alla povertà e di sostegno all'inclusione sociale.

(*) Si tratta dell'indice di incidenza della povertà il quale è ottenuto come rapporto tra il numero delle famiglie povere ed il numero totale delle famiglie.

I-2.2 La stabilità dei prezzi

Già dall'autunno del 1995 il tasso tendenziale di inflazione al consumo ha iniziato a ridursi in maniera continua, riprendendo l'andamento interrotto dodici mesi prima dalla repentina svalutazione della lira. La favorevole evoluzione dei prezzi nel 1996 è coerente con il costante miglioramento dei conti con l'estero, i saldi di finanza pubblica, il costo del lavoro; la politica monetaria volta al controllo dei prezzi ha consentito che questa coerenza si manifestasse nell'andamento delle variabili nominali.

**Decelerazione
dei prezzi**

Figura I-8 INFLAZIONE E TASSO DI CAMBIO LIRA-MARCO (dati mensili)

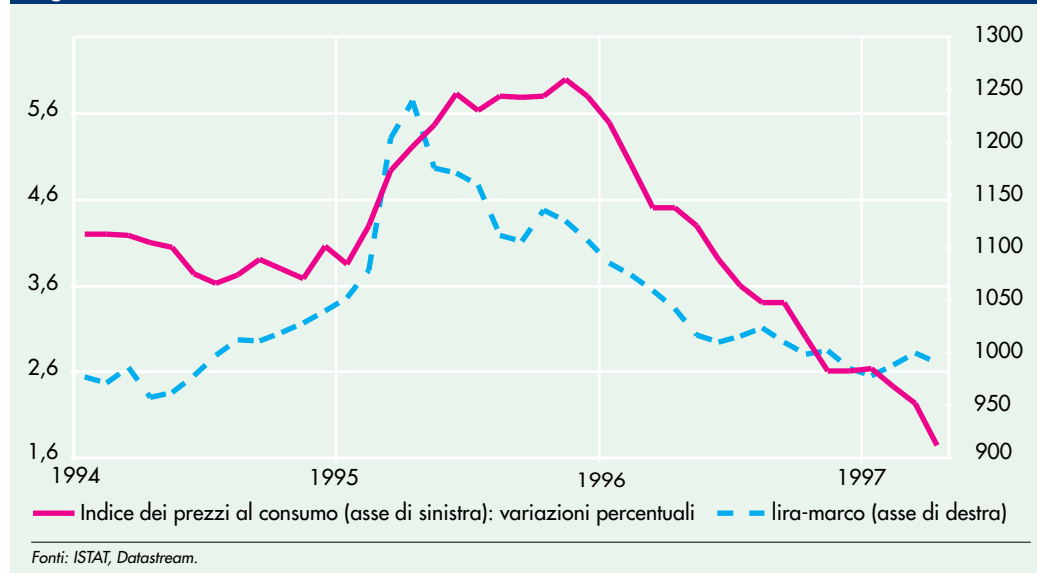


Tavola I-4 VARIAZIONI MEDIE DI ALCUNI INDICI DEI PREZZI (valori percentuali)

	1996	1997 (*)	ULTIMO MESE DISPONIBILE
Valori medi unitari all'esportazione (**)	4,1	-1,9	nov. 96
Valori medi unitari all'importazione (**)	0,1	-0,5	nov. 96
Prezzi alla produzione	1,9	0,7	feb. 97
al netto dei beni energetici	1,6	0,0	feb. 97
Prezzi all'ingrosso	3,7	0,5	feb. 97
al netto dei beni energetici	2,9	-0,3	feb. 97
Prezzi al consumo (indice operai e impiegati)	3,9	1,3	mar. 97

(*) La variazione media del 1997 si riferisce al risultato acquisito, ossia alla proiezione sull'intero anno 1997 dell'ultimo mese disponibile, indicato a fianco di ogni indice.

(**) La variazione media del 1996 si riferisce al risultato acquisito, ossia alla proiezione sull'intero anno 1996 dell'ultimo mese disponibile, indicato a fianco di ogni indice.

Fonte: ISTAT.

La politica tariffaria

La politica tariffaria ha svolto un ruolo disinflazionistico significativo: a fronte di un incremento medio dell'indice dei prezzi al consumo pari al 3,9 per cento (4 per cento l'indice armonizzato dei prezzi al consumo) rispetto al 1995, il complesso delle tariffe pubbliche e prezzi controllati è aumentato, infatti, dell'1,5 per cento.

Il carattere strutturale della stabilità dei prezzi

La riduzione delle pressioni inflazionistiche risulta evidente a tutti gli stadi di formazione dei prezzi: particolarmente marcata per i prezzi alla produzione e per i valori medi unitari all'importazione; notevole anche per i prezzi all'ingrosso e al consumo. La riduzione della dinamica dei prezzi si è accompagnata ad un progressivo miglioramento delle aspettative di inflazione.

Il processo in atto verso la stabilità dei prezzi ha carattere largamente strutturale. Diversi elementi concorrono a confermare questa analisi:

- l'azione convergente delle politiche di bilancio, dei redditi e monetaria;
- una modifica dei modelli di riferimento in cui si collocano le decisioni di costi e di prezzi e dell'orizzonte temporale di quelle decisioni. Gli agenti economici hanno cominciato a scontare nella formazione delle attese l'azione anti-inflazionistica di una banca centrale indipendente. E' acquisito, anche dalle parti sociali, il principio ispiratore dell'accordo di luglio 1993 secondo il quale un comportamento cooperativo può consentire di ridurre l'inflazione da livelli inutilmente e perniciosamente elevati;
- la razionalizzazione del settore dei servizi, e in particolare del settore della distribuzione commerciale, ne ha aumentato il grado di concorrenza, riducendone il contributo alla crescita del livello generale dei prezzi.

Nessun segnale di inflazione repressa

E' anche importante valutare se nel 1996 si sia accumulato nel sistema un potenziale inflazionistico che possa avere ripercussioni nel biennio successivo. La risposta è negativa, per due ordini di ragioni. In primo luogo, dall'analisi dei dati emerge che la disinflazione è stata accompagnata da notevoli variazioni dei prezzi relativi, sintomo di un'accresciuta competitività del sistema. In secondo luogo, essa non è avvenuta a spese di una compressione dei margini di profitto industriali.

Nel 1996 si osserva, per l'industria in senso stretto, una crescita molto contenuta dei prezzi degli *input*, parallelamente al rafforzamento della lira. Anche se la dinamica del costo del lavoro per dipendente (+4,7 per cento) ha determinato, accompagnandosi alla riduzione di produttività, un notevole incremento del costo del lavoro per unità di prodotto (5,5 per cento), l'aumento dei costi unitari variabili è risultato contenuto all'1,6 per cento. Il prezzo dell'*output* al costo dei fattori ha registrato una variazione positiva del 2,1 per cento rispetto al 1995, consentendo quindi all'indice dei margini sui costi variabili ($1 + \text{mark-up}$ nella Tavola I-5)(*) di aumentare dello 0,6 per cento.

I margini sono invece diminuiti nel settore dei servizi destinabili alla vendita, nonostante il rallentamento dei costi unitari variabili. Questo fenomeno è probabilmente da ricondursi al maggiore grado di concorrenzialità nel settore.

(*) Calcolato dividendo il deflatore implicito dell'*output* al costo dei fattori per l'indice dei costi unitari variabili.

Tavola I - 5 ALCUNI INDICATORI DI CONTABILITÀ NAZIONALE RELATIVI A COSTI E MARGINI *

		1995	1996
Agricoltura	Prezzi degli <i>input</i>	7,0	3,3
	Costo del lavoro unitario	2,1	2,7
	Costo del lavoro per unità di prodotto	-1,6	-1,3
	Costi unitari variabili	0,8	-0,3
	1+Mark-up (**)	5,8	4,3
	Prezzo dell' <i>output</i> (costo dei fattori)	6,7	4,1
	Profitti lordi/valore aggiunto (***)	25,4	30,2
Industria in senso stretto	Prezzi degli <i>input</i>	10,6	0,8
	Costo del lavoro unitario	5,7	4,7
	Costo del lavoro per unità di prodotto	0,0	5,5
	Costi unitari variabili	7,8	1,6
	1+Mark-up (**)	0,4	0,6
	Prezzo dell' <i>output</i> (costo dei fattori)	8,4	2,1
	Profitti lordi/valore aggiunto (***)	40,9	41,1
Costruzioni	Prezzi degli <i>input</i>	4,0	2,1
	Costo del lavoro unitario	2,1	2,4
	Costo del lavoro per unità di prodotto	1,1	-0,5
	Costi unitari variabili	2,4	1,2
	1+Mark-up (**)	0,9	1,4
	Prezzo dell' <i>output</i> (costo dei fattori)	3,2	2,7
	Profitti lordi/valore aggiunto (***)	34,1	36,3
Servizi destinabili alla vendita	Prezzi degli <i>input</i>	8,8	3,1
	Costo del lavoro unitario	5,5	4,3
	Costo del lavoro per unità di prodotto	2,9	4,1
	Costi unitari variabili	6,3	3,8
	1+Mark-up (**)	-0,3	-0,5
	Prezzo dell' <i>output</i> (costo dei fattori)	6,0	3,2
	Profitti lordi/valore aggiunto (***)	42,0	41,4

(*) Variazioni percentuali sull'anno precedente.

(**) Calcolato dividendo il deflatore implicito dell'*output* al costo dei fattori per l'indice dei costi unitari variabili.

(***) Quota percentuale.

Fonte: ISTAT.

I-2.3 La stabilità valutaria e il rientro della lira nel meccanismo di cambio del Sistema monetario europeo

Il 25 novembre 1996 la lira è rientrata nel meccanismo di cambio del Sistema monetario europeo. Il rientro della lira ha rappresentato un evento importante nel processo di convergenza dell'Italia con gli altri paesi dell'Unione.

Dal 17 settembre 1992, quando furono sospesi gli obblighi di intervento nel mercato dei cambi, l'Italia ha cercato di ristabilire le condizioni per assicurare uno stabile rientro della valuta nel meccanismo di cambio. Nel novembre 1996 tali condizioni si sono realizzate. In particolare:

- la decelerazione dei prezzi, verificatasi nel triennio 1992-1994 nonostante il deprezzamento della lira, era ripresa in maniera vigorosa dopo l'episodio del

Il ripristinarsi delle condizioni per il rientro nel meccanismo di cambio dello SME

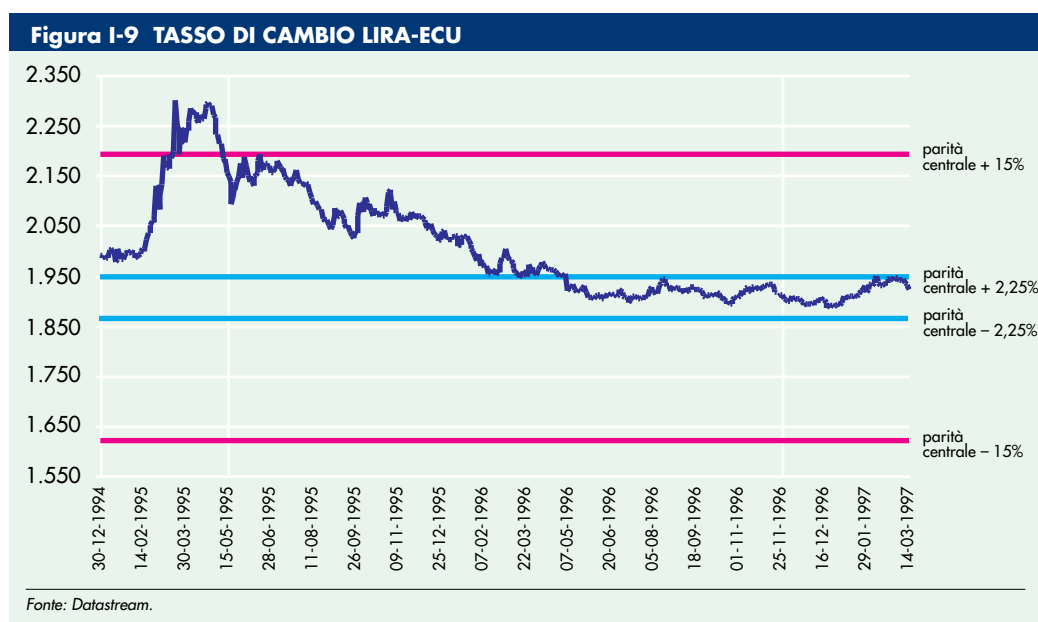
1995. A partire dal gennaio del 1996, il tasso di inflazione convergeva velocemente verso i valori degli altri paesi europei (si vedano le sezioni I-1.2 e I-2.2);

- già dal 1993 si registravano saldi positivi nelle partite correnti, con una progressiva riduzione della posizione debitoria netta del nostro paese verso l'estero (si veda il riquadro nella sezione I-2.1).

Gli sforzi del nostro paese sul fronte della finanza pubblica venivano rafforzati nel novembre 1996 quando la Camera dei Deputati approvava in prima lettura la Legge Finanziaria per il 1997, in cui si prefigurava il raggiungimento dell'obiettivo del 3 per cento nel rapporto dell'indebitamento della Pubblica amministrazione rispetto al PIL nel 1997. Il paese confermava, quindi, la sua intenzione di accelerare il risanamento dei conti pubblici, elemento fondamentale per il consolidamento della fiducia degli investitori nella nostra valuta.

**Il rispetto del
criterio relativo
alla stabilità dei
cambi**

L'insieme di questi fattori permetteva un progressivo rafforzamento della lira rispetto alle altre valute europee che durava quasi ininterrottamente dall'aprile del 1995 alla data del rientro nel meccanismo di cambio. E' importante notare che, sin dall'aprile 1996, il tasso di cambio della lira rispetto all'ecu si è mantenuto in un intervallo ristretto di $\pm 2,25$ per cento rispetto alla nuova parità centrale.



La nuova parità

La nuova parità centrale lira-ecu veniva stabilita al livello di 1906,48; la parità centrale rispetto al marco veniva fissata a 990 lire. Un livello giudicato equo e sostenibile, in quanto sottintende un tasso di cambio effettivo reale pari a quello osservato nel primo trimestre 1993, periodo in cui aveva termine la situazione di disavanzo delle partite correnti che l'Italia registrava dal 1987, ma allo stesso tempo, notevolmente apprezzato rispetto ai valori minimi osservati nell'aprile 1995.

Figura I-10 TASSO DI CAMBIO LIRA-MARCO

Fonte: Datastream.

Figura I-11 TASSO DI CAMBIO EFFETTIVO REALE BASATO SUI PREZZI AL CONSUMO * (Gen. 80 - Dic. 96; 1990=100)(*) Un aumento dell'indice indica un apprezzamento.
Fonte: FMI.

I-2.4 La riduzione dei differenziali dei tassi di interesse a lungo termine

La riduzione dei differenziali dei tassi a lungo termine rispetto ai paesi tradizionalmente a bassa inflazione ed a cambio “forte” rappresenta un indicatore significativo della fiducia che i mercati dei capitali ripongono nel processo di stabilizzazione di un paese.

La revisione delle aspettative dei mercati è stata particolarmente evidente per quanto riguarda l'Italia. Dal picco dei 6,5 punti percentuali del 1995, il nostro differenziale a lungo termine rispetto ai titoli tedeschi si è ridotto da poco più di 4 punti percentuali nel marzo del 1996 a meno di 2 punti percentuali a fine anno. La discesa è stata particolarmente pronunciata nell'autunno del 1996.

**Il differenziale
con la Germania**

Figura I-12 DIFFERENZIALE DEI RENDIMENTI DEI TITOLI DI STATO A 10 ANNI TRA ITALIA E GERMANIA (valori percentuali)

Le componenti del differenziale

L'andamento di questo differenziale può essere analizzato sulla base delle sue tre componenti più rilevanti: le aspettative di svalutazione e di inflazione, il merito di credito, che indica le aspettative di insolvenza del paese emittente, e la presenza di distorsioni fiscali (collegate al ritardato rimborso della ritenuta alla fonte del 12,5 per cento agli investitori esteri). Come appare dalla Figura I-13, si può stimare che gran parte della riduzione del differenziale e quindi del costo del debito sia dovuta ad un miglioramento delle aspettative sull'andamento della lira, il cui contributo al valore totale del differenziale è diminuito dai 4 punti percentuali di inizio anno a poco più di 1 punto percentuale a fine anno. La riforma delle modalità di rimborso ai non residenti della ritenuta alla fonte ha permesso, nel corso del 1996,

Figura I-13 DETERMINANTI DEL DIFFERENZIALE BTP - BUND A 10 ANNI * (valori percentuali)

(*) Il rischio di cambio è stato calcolato sul differenziale tra tassi SWAP in lire e tassi SWAP in marchi tedeschi a 10 anni. Il merito di credito è valutato sottraendo al rendimento del titolo in dollari della Repubblica Italiana - emesso nel 1993 con cedola 6%, in scadenza il 27/09/2003 - il rendimento del titolo in dollari della Banca Mondiale - emesso nel 1993 con cedola 5 1/8%, in scadenza il 16/09/2003. La parte residua del differenziale BTP - BUND a 10 anni non spiegata da queste due componenti è imputata alla riforma del rimborso della ritenuta alla fonte agli investitori che ne hanno diritto secondo i trattati bilaterali ed al diverso grado di liquidità dei titoli di Stato domestici italiani e tedeschi.

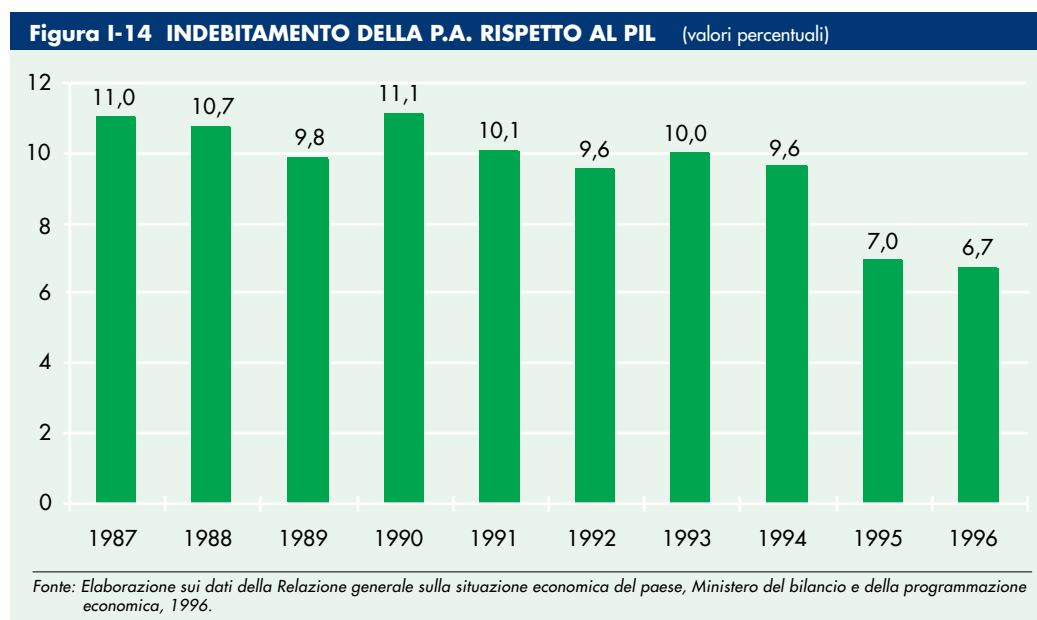
Fonte: Datastream.

una ulteriore riduzione del costo del debito di circa mezzo punto percentuale (di quasi un punto se calcolata a partire dal 1995). Nel 1996 non si sono osservati mutamenti di rilievo dal lato della valutazione del merito di credito della Repubblica italiana: la parte del differenziale imputabile a questa componente resta contenuta, al di sotto di mezzo punto percentuale.

I-2.5 La finanza pubblica

Nel 1996, la crescita meno elevata del previsto, i ritardati o ridotti effetti dei provvedimenti di correzione degli squilibri esistenti e il venir meno degli effetti positivi derivanti da eventi straordinari verificatisi nel corso del 1995(*) hanno avuto ripercussioni negative sull'andamento dei conti pubblici, rallentando il processo di riequilibrio della finanza pubblica. E' comunque proseguita la riduzione del disavanzo pubblico rispetto al PIL, iniziata nel 1994.

I conti della P.A.



L'indebitamento netto della Pubblica amministrazione, aggregato a cui è necessario far riferimento per valutare il rispetto dei criteri di convergenza previsti dal trattato di Maastricht (si veda riquadro nella sezione I-1.2), è risultato, nel 1996, pari a 126.325 miliardi di lire, contro i 123.263 registrati nel 1995, con una riduzione del disavanzo in rapporto al PIL dal 7 al 6,7 per cento. Questi saldi sono stati calcolati secondo i nuovi criteri contabili concordati in sede EUROSTAT (si veda riquadro di questa sezione). Nel 1996 la spesa per interes-

La spesa per interessi e l'avanzo primario

(*) Rinvio del rinnovo dei contratti dei pubblici dipendenti, riduzione dello squilibrio finanziario con l'Unione europea, ridotto utilizzo delle disponibilità di tesoreria da parte dell'ENAS e da parte delle regioni per il finanziamento della spesa sanitaria.

Il saldo in conto capitale

si, nonostante la crescita del debito, è rimasta stabile in valore assoluto (201.131 miliardi nel 1996 a fronte di 201.713 miliardi nel 1995), grazie alla riduzione dei tassi di interesse. L'avanzo primario si è ridotto di circa 2.500 miliardi, collocandosi a 75.388 miliardi (77.868 nell'anno precedente); la quota percentuale sul PIL è passata dal 4,4 al 4 per cento. Tale riduzione è da attribuirsi al peggioramento del disavanzo in conto capitale, cresciuto da 52.754 a 65.365 miliardi. A sua volta questo risultato è spiegato dall'effetto concomitante di:

- un aumento dei pagamenti in conto capitale, pari al 10 per cento, correlato ad una espansione degli investimenti da parte degli enti locali e dell'ANAS e ad una spesa più elevata per interventi a favore del riequilibrio territoriale, nonché ad una regolazione in titoli dei crediti di imposta maggiore di quella prevista;
- una contrazione delle entrate in conto capitale pari al 39,2 per cento, conseguente al venir meno di una parte consistente degli incassi di natura straordinaria verificatisi nel corso del 1995 e relativi principalmente al concordato di massa e al condono edilizio.

Il saldo corrente primario

Il saldo corrente primario ha registrato un avanzo di 140.773 miliardi di lire, a fronte dei 130.622 del 1995, con un incremento del 7,7 per cento sia delle spese che delle entrate. La crescita delle uscite correnti al netto degli interessi è attribuibile, in particolare, all'aumento dei redditi da lavoro dipendente (7,9 per cento rispetto al 1995) legato al rinnovo dei contratti nel pubblico impiego, alla crescita delle prestazioni sociali (7,4 per cento rispetto al 1995) legata soprattutto allo sblocco dei pensionamenti di anzianità e alla crescita dei consumi intermedi (5,5 per cento rispetto al 1995). L'espansione delle entrate deriva, invece, dall'aumento delle imposte dirette (+24.216 miliardi) e dei contributi sociali (+19.227 miliardi); questo ultimo, in particolare, è dovuto al condono previdenziale ed agli effetti della riforma del sistema pensionistico.

Il debito della P.A.

Il debito della Pubblica amministrazione, nella definizione utilizzata per la verifica del rispetto dei parametri di convergenza previsti dal trattato di Maastricht, dopo l'inversione di tendenza verificatasi nel corso del 1995, si è ulteriormente ridotto in termini di incidenza sul PIL, passando dal 124,4 al 123,8 per cento.

I conti del settore statale

Il fabbisogno del settore statale al netto delle regolazioni debitorie e delle dismissioni effettuate è risultato di 128.852 miliardi, pari al 6,9 per cento del PIL, in riduzione rispetto al 7,2 per cento del 1995.

LA POLITICA DEI REDDITI E LA CRESCITA DELLE RETRIBUZIONI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La politica dei redditi si è dimostrata uno strumento fondamentale per il contenimento del tasso di inflazione negli anni novanta. Nel quadriennio 1992-1995, le retribuzioni lorde per unità di lavoro dipendente, sia nel settore privato che in quello pubblico, sono cresciute mediamente in linea con il tasso di inflazione (si veda la Tavola allegata).

Le retribuzioni lorde pro-capite della Pubblica amministrazione dopo la fase di rilevante crescita degli anni ottanta e inizio anni novanta, si sono mantenute dal 1992 al 1995 al di sotto del tasso di inflazione. I motivi di tale contenimento sono legati in una prima fase al rinvio dei contratti e al controllo di fattori di crescita della massa retributiva quali scatti, promozioni, premi e straordinari, successivamente ad un'applicazione rigorosa delle nuove regole contrattuali introdotte con la riforma del 1993.

Nel 1996 l'andamento delle retribuzioni reali lorde nel pubblico impiego ha registrato incrementi per effetto della contrattazione biennale, del recupero dell'inflazione degli anni precedenti, della contabilizzazione dei contributi relativi al 1996 alla nuova gestione INPDAP nonché del ricalcolo dei contributi pregressi dei lavoratori.

Per il 1997, considerato l'effetto di trascinamento del 1996 legato al pagamento dell'ultima tranche dei contratti, nonché alla contabilizzazione dei contributi INPDAP, si stima una crescita delle retribuzioni per dipendente nel settore pubblico pari al 5,8 per cento. Le retribuzioni nette contrattuali nel quadriennio hanno avuto un andamento in linea con il tasso di inflazione e con le compatibilità previste dalle leggi finanziarie.

Data la sfasatura temporale dell'effettivo rinnovo dei CCNL rispetto al quadriennio di riferimento, nel 1998 si trascinerà l'applicazione dei benefici relativi al precedente quadriennio.

Per il triennio 1998-2000, la crescita delle retribuzioni per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni dovrà corrispondere al tasso programmato di inflazione, in linea con l'Accordo del 23 luglio 1993 sulle politiche dei redditi.

Il completamento delle riforme della Pubblica amministrazione e l'applicazione di quella relativa alle unità previsionali da introdurre nel bilancio dello Stato (si vedano le sezioni II-3.1 e II-3.2), rimuovendo vincoli organizzativi che impediscono il conseguimento di obiettivi di flessibilità di gestione, potranno affiancare la politica salariale con interventi orientati alla gestione efficiente delle risorse umane e al miglioramento della qualità dei servizi, anche in coerenza con il protocollo aggiuntivo sul lavoro pubblico del 12 marzo 1997.

CRESCITA DELLE RETRIBUZIONI LORDE PER DIPENDENTE, DELL'INDICE DELLE RETRIBUZIONI CONTRATTUALI E DEI PREZZI AL CONSUMO (variazioni percentuali medie annue)			
	RETRIBUZIONI LORDE PER DIPENDENTE	INDICE DELLE RETRIBUZIONI CONTRATTUALI	PREZZI AL CONSUMO (OPERAI E IMPIEGATI)
Pubblica Amministrazione			
1970-1980	17,3	18,0	
1980-1990	12,7	12,3	
1991	7,9	8,3	
1992	2,5	2,2	
1993	1,2	0,9	
1994	1,9	0,4	
1995	4,0	1,7	
1996	9,4	5,6	
Settore Privato			
1970-1980	18,8	20,0 (*)	
1980-1990	11,2	10,3	
1991	9,3	9,4	
1992	6,1	5,8	
1993	3,6	3,6	
1994	3,7	2,5	
1995	3,9	3,8	
1996	3,5	3,4	
Intera Economia			
1970-1980	18,5	19,5 (*)	14,0
1980-1990	11,7	10,8	9,7
1991	8,9	9,1	6,4
1992	5,2	4,7	5,4
1993	3,1	2,8	4,2
1994	3,2	2,1	3,9
1995	3,9	3,3	5,4
1996	5,0	4,1	3,9
(*) 1975-1980. Fonte: Elaborazioni da dati ISTAT.			

DECISIONI EUROSTAT CIRCA IL TRATTAMENTO CONTABILE DI ALCUNE VOCI AI FINI DELLA PROCEDURA DI CONTROLLO DEI DISAVANZI ECCESSIVI

Con l'approssimarsi della verifica, prevista per la primavera del 1998, dei requisiti indicati nel trattato di Maastricht per l'individuazione dei paesi che costituiranno il primo nucleo dell'Unione economica e monetaria europea, è emersa l'esigenza di eliminare le disparità di classificazione fra i diversi Stati membri. Queste disparità di classificazione erano dovute ai margini di interpretazione presenti nella seconda edizione del Sistema europeo dei conti economici integrati (SEC), che costituisce il quadro contabile di riferimento per la costruzione armonizzata delle grandezze sottoposte ad osservazione nell'ambito della procedura di controllo dei disavanzi eccessivi.

Nel 1995, per migliorare la qualità dell'informazione statistica e la comparabilità dei dati prodotti nei diversi paesi, è stata portata a termine la redazione della terza edizione del SEC. Con l'emanazione, il 25 giugno 1996, del Regolamento (CE) n° 2223/96, il nuovo SEC ha assunto valenza normativa. In considerazione del complesso lavoro di rielaborazione dei sistemi statistici nazionali che l'adozione del nuovo sistema comporta, è previsto che la prima trasmissione di dati costruiti secondo le nuove regole contabili avvenga soltanto nella primavera del 1999, con riferimento ai risultati del 1998. Per quanto riguarda, tuttavia, l'invio dei dati nell'ambito della procedura di controllo dei disavanzi eccessivi, l'adozione del SEC95 è rimandata di un anno e la seconda edizione del SEC rimane in vigore fino alla notifica del 1° settembre 1999. Pertanto, i dati di finanza pubblica dovranno essere elaborati in base al SEC79 (seconda edizione) per gli anni fino al 1998, mentre dal 1999 si dovrà seguire la nuova metodologia.

Al fine di uniformare le pratiche statistiche nazionali anche prima dell'adozione del nuovo SEC in modo da garantire la trasparenza e l'effettiva comparabilità dei dati già dal prossimo anno, l'attività recente dei gruppi di lavoro e dei comitati tecnici degli organi comunitari è stata in larga misura assorbita dalla verifica della coerenza di alcuni trattamenti contabili di incerta interpretazione. In questo contesto, l'EUROSTAT, investito del compito di dissipare ogni possibile fonte di controversia, ha preso una serie di decisioni operative, alcune delle quali hanno comportato la necessità di rivedere il trattamento contabile di talune voci anche per l'Italia (si veda la spiegazione dettagliata che segue). Altre decisioni (ad esempio quella di trattare gli scarti di emissione degli zero-coupon alla stregua di interessi, da registrare alla scadenza del titolo) hanno semplicemente confermato l'interpretazione italiana del SEC79 e, di conseguenza, il trattamento statistico da sempre adottato da parte della nostra contabilità nazionale.

Decisioni EUROSTAT che hanno comportato una revisione della metodologia di classificazione tradizionalmente adottata dall'ISTAT

1. Interessi capitalizzati

Per gli strumenti di debito ad interesse capitalizzato, l'EUROSTAT ha stabilito che:
a) gli interessi e il capitale devono essere registrati separatamente;

b) il momento di registrazione della relativa spesa per interessi deve essere quello in cui avviene l'effettiva erogazione al risparmiatore, in quanto coincidente con il momento dell'esigibilità del diritto maturato; è infatti questo il principio - detto anche del due for payment - che il paragrafo 708 del SEC79 contempla per la registrazione della voce "interessi".

La decisione a) ha comportato lo scorporo degli interessi capitalizzati dalla consistenza di debito relativo ai Buoni postali fruttiferi (BPF). In passato, se ne indicava un importo comprensivo non solo del valore nominale del debito, come prescritto dal trattato di Maastricht, ma anche della quota di interessi capitalizzati maturata.

La decisione b) ha avuto come conseguenza la revisione del modo di contabilizzare gli interessi dei BPF che vengono pagati contestualmente al rimborso del titolo. In precedenza, infatti, veniva calcolato l'importo degli interessi complessivamente maturati sui BPF e, anche se questo non veniva materialmente riscosso, alla fine di ogni anno se ne contabilizzava il relativo ammontare fra le spese della Pubblica amministrazione. L'onere per interessi di questi titoli risultava così sempre maggiore di quanto effettivamente erogato.

2. Contratti di swap

Per quanto concerne il trattamento dei contratti di swap nei conti nazionali, l'EUROSTAT ha preso due decisioni, una sui flussi derivanti dalla sottoscrizione di contratti di swap sui tassi di interesse ed una sugli effetti degli swap di valuta sulla consistenza di debito sottostante.

Con la prima decisione si è stabilito che, nel caso di flussi monetari, in entrata e in uscita, determinati dall'esistenza di contratti di swap sui tassi di interesse, deve essere registrato in conto interessi solo il saldo di tali flussi. Questa determinazione non ha comportato modifiche nei conti nazionali italiani, in quanto corrispondente alla metodologia già adottata.

Con la seconda, l'EUROSTAT ha deciso che, nel calcolo della consistenza del debito, la valuta da prendere in considerazione in presenza di swap sui tassi di cambio deve essere quella di emissione del titolo ed ha ribadito che il tasso di cambio da applicare al debito in valuta è quello corrente alla fine del periodo di osservazione (il 31 dicembre di ogni anno, per la procedura di controllo dei disavanzi eccessivi). La diversa definizione di debito lordo della Pubblica amministrazione al valore nominale in presenza di swap di valuta ha indotto una modifica nell'abitual metodologia di calcolo della consistenza di debito in divisa estera, producendo una lieve riduzione del livello complessivo del debito italiano.

3. Debiti di società possedute al 100% il cui onere è integralmente a carico della Pubblica amministrazione

Esaminando la particolare forma di garanzia che assiste la quasi totalità delle emissioni obbligazionarie delle Ferrovie dello Stato, si è appurato che l'onere dei relativi pagamenti, tanto per gli interessi quanto per il rimborso del capitale, è ad intero carico dello Stato, senza che debba verificarsi alcuna particolare condizione per l'attivazione dell'intervento dello Stato. L'EUROSTAT ha pertanto stabilito che, in casi di questo tipo, non si è in presenza di una vera e propria garanzia, per la quale il garante subentra nei pagamenti solo in caso di even-

tuale inadempienza del garantito, bensì di un vero e proprio debito da porre a carico dell'ente che effettua tutti i pagamenti derivanti dall'obbligazione, sia in conto interessi che a rimborso del prestito. A sostegno della correttezza dell'assunzione di debito che ne consegue concorre anche l'obbligo dell'autorizzazione preliminare da parte del Ministero del tesoro per l'emissione di obbligazioni di questo tipo. La revisione contabile indotta dalla decisione deve essere operata ricostruendo le serie fin dall'origine, a partire dalla prima concessione di questa singolare forma di "garanzia" (cioè dal 1981).

Si è quindi proceduto a modificare la metodologia di classificazione dei flussi e delle consistenze, determinando variazioni sia sui dati che concorrono alla formazione del disavanzo della Pubblica amministrazione, sia sul livello del debito.

In particolare, per quanto riguarda gli interessi delle obbligazioni delle Ferrovie dello Stato, si è ridotta la voce "trasferimenti correnti alle imprese" per l'importo corrispondente al relativo pagamento, che è però andato ad accrescere in pari misura la spesa per interessi dello Stato; pertanto, il saldo di tale riclassificazione sul disavanzo risulta nullo.

Per quel che concerne il conto capitale, invece, la riclassificazione non risulta priva di effetti sul saldo del conto economico della Pubblica amministrazione: infatti, ogni prestito acceso dalle Ferrovie dello Stato, assistito dalla "super garanzia", non influenza più il conto economico delle Ferrovie dello Stato (che fanno parte, nei conti nazionali, del settore Imprese e non del settore Pubblica amministrazione), ma incrementa l'indebitamento netto della Pubblica amministrazione. Per contro, il rimborso di tali prestiti non costituisce più un "trasferimento in conto capitale alle imprese", bensì il rimborso di debiti dello Stato, ovvero una partita finanziaria che non incide sul valore dell'indebitamento netto della Pubblica amministrazione (il disavanzo pubblico secondo il trattato di Maastricht).

EFFETTI DELLE RICLASSIFICAZIONI CONTABILI *

Saldo del conto consolidato della P.A. (**) (valori in miliardi di lire)

	1992	1993	1994	1995	1996
Interessi BPF	+3.009	+4.882	+3.802	+5.104	+6.700
Trasferimenti correnti a F.S.	-3.609	-5.433	-3.882	-3.393	-6.294
Interessi su titoli F.S.	+3.609	+5.433	+3.882	+3.393	+6.294
Trasferimenti c/capitale a F.S.	+2.798	+3.092	+4.206	+2.072	+2.094
Emissione nuovi titoli F.S.	-7.189	-2.129	-4.856	-4.369	-2.158
Effetto totale	-1.382	+5.845	+3.152	+2.807	+6.636

Consistenza del debito della P.A. (miliardi di lire)

	1992	1993	1994	1995	1996
Valutazione BPF al valore nominale	-40.807	-45.704	-49.507	-54.610	-62.410
Riconoscimento debiti F.S.	43.621	42.703	42.986	44.810	44.616
Valutazione del debito estero nella moneta di emissione (pre-swap)	-143	-58	-98	-216	-1.285
Effetto Totale	2.671	-3.059	-6.619	-10.016	-19.079

(*) Occorre precisare che, contestualmente alle modifiche contabili descritte in questo riquadro, l'ISTAT ha effettuato una revisione dei conti della P.A.

(**) Il segno negativo indica un peggioramento del saldo (maggiore disavanzo), mentre il segno positivo indica un miglioramento (minore disavanzo).

I-2.6 Gli scostamenti rispetto al DPEF 1997-1999

La seguente tabella illustra gli scostamenti del quadro macroeconomico e della finanza pubblica nel 1996 rispetto alle previsioni del DPEF 1997-1999, presentato nel giugno dello scorso anno.

Tavola I-6 1996: GLI SCOSTAMENTI RISPETTO AL DPEF DI GIUGNO 1996			
ANNO 1996	PREVISIONE DPEF GIUGNO 1996	CONSUNTIVO	SCOSTAMENTI
Crescita del PIL reale	1,2	0,7	-0,5
Tasso di inflazione	3,9	3,9	-
Tasso Bot a 12 mesi (*)	7,7	6,6	-1,1
Tasso di disoccupazione	11,8	12,1	0,3
Crescita dell'occupazione	0,4	0,2	-0,2
Indebitamento PA rispetto al PIL (**)	6,2	6,7	0,5

(*) Fine anno.
 (**) Il valore programmato rappresenta l'obiettivo contenuto nella Relazione Previsionale e Programmatica 1996 e ricalcolato con i nuovi criteri contabili introdotti da EUROSTAT.

La crescita

La crescita del PIL reale è risultata inferiore di mezzo punto percentuale rispetto a quanto ipotizzato nel DPEF del giugno 1996. Lo scostamento è da imputarsi sia alla domanda estera che a quella interna. Le esportazioni si sono ridotte, infatti, dello 0,3 per cento, invece di crescere come previsto; nella seconda metà dell'anno i consumi privati e gli investimenti fissi lordi hanno risentito inoltre del netto peggioramento nel clima di fiducia. Il basso livello di attività economica si rispecchia in una crescita dell'occupazione solo dello 0,2 per cento (in termini di unità di lavoro di contabilità nazionale) e in un tasso di disoccupazione leggermente più elevato rispetto alle stime del DPEF, in presenza di un aumento delle forze di lavoro.

L'inflazione e i tassi di interesse

Il tasso di inflazione nella media del 1996 è stato identico alla previsione contenuta nel DPEF, mentre il tasso di interesse sui BOT a 12 mesi è risultato a fine anno inferiore di circa un punto percentuale rispetto alle previsioni.

L'indebitamento netto della P.A.

L'indebitamento netto della Pubblica amministrazione in rapporto al PIL è risultato superiore di mezzo punto percentuale rispetto al valore stimato nel settembre 1996 nella *Relazione Previsionale e Programmatica* e ricalcolato con i criteri contabili approvati da EUROSTAT. In particolare, l'avanzo primario in rapporto al PIL è risultato del 4 per cento, 0,7 punti percentuali in meno rispetto a quanto stimato nella *Relazione Previsionale e Programmatica*. Lo scostamento è soprattutto dovuto, dal lato delle uscite a maggiori contributi alla produzione (+7.000 miliardi) e a maggiori investimenti (+4.000 miliardi), dal lato delle entrate a minori contributi sociali (-2.000 miliardi) e a minori entrate tributarie (-4.000 miliardi).

I-3 GLI OBIETTIVI E LE PREVISIONI DEL 1997

I-3.1 L'economia reale.

Il prodotto reale

Nel 1997 si prevede una crescita reale del PIL pari all'1,2 per cento, superiore a quella registrata nel 1996, ma inferiore a quella mediamente attesa, nelle stime del FMI, sia per i paesi industrializzati (2,5 per cento) che per l'Unione europea (2,4 per cento).

Per i consumi privati si prevede un leggero miglioramento rispetto al 1996 (+0,8 per cento). Gli investimenti fissi lordi saranno caratterizzati da una ripresa significativa soprattutto nel comparto delle costruzioni, la cui espansione, incoraggiata dalle politiche del governo, è stimata continuare ad un tasso del 3,2 per cento. Nel complesso, il contributo della domanda interna alla crescita del PIL dovrebbe risultare dello 0,8 per cento; tornerebbe positivo (0,1 per cento) l'apporto delle scorte, mentre si ridurrebbe quello delle esportazioni nette (0,3 per cento).

La domanda
interna: consumi
e investimenti

Tavola I-7 CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI NEL 1997: PREVISIONI *

	VARIAZIONI %	CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL
PIL	1,2	1,2
DOMANDA FINALE INTERNA	0,9	0,8
Consumi finali	0,5	0,4
- Consumi delle famiglie	0,8	0,5
- Consumi collettivi	-0,5	-0,1
Investimenti fissi lordi	2,6	0,4
- Macchine, attrezzature, mezzi di trasporto	2,0	0,1
- Costruzioni	3,2	0,3
VARIAZIONE DELLE SCORTE	–	0,1
DOMANDA ESTERA NETTA	–	0,3
Esportazioni	4,3	1,1
Importazioni	3,9	-0,8

(*) A prezzi costanti 1990.

La domanda estera mostrerà un deciso miglioramento rispetto al 1996, grazie alla dinamica più vivace del commercio mondiale, a cui contribuirà anche l'Europa, nonché all'esaurirsi degli effetti negativi indotti dall'apprezzamento della lira nel 1996. La previsione di crescita delle esportazioni è pari al 4,3 per cento. Il saldo delle partite correnti dovrebbe quindi migliorare ulteriormente, raggiungendo il 3,8 per cento del PIL, nonostante la previsione di accelerazione nel 1997 dei prezzi internazionali delle materie prime, che impedirà alle ragioni di scambio di ripetere i risultati favorevoli del 1996.

La domanda estera

Il mercato del lavoro risentirà anche nel 1997 della dinamica modesta dell'attività produttiva. L'aumento dell'occupazione, pur favorito dalle politiche governative di stimolo agli investimenti nelle aree depresse, sarà ancora limitato (0,2 per cento); il tasso di disoccupazione continuerà a mantenersi elevato.

L'occupazione

I-3.2 La stabilità dei prezzi

Come visto nella sezione I-2.2, la disinflazione italiana in atto non è un fatto episodico, ma segue a una riduzione strutturale dovuta sia a fattori esogeni internazionali ed interni, sia a un mutamento dei comportamenti degli agenti economici.

**I primi mesi
del 1997**

Nel gennaio e febbraio scorsi l'andamento dei prezzi alla produzione e all'ingrosso è stato influenzato dalla volatilità dei prezzi (all'ingrosso) dei beni energetici. Considerando gli indici al netto della componente energetica (vedi Tavola I-4), peraltro, la variazione acquisita per il 1997 è nulla per quanto riguarda i prezzi alla produzione e addirittura negativa per quelli all'ingrosso.

Nei primi quattro mesi dell'anno in corso, i prezzi al consumo hanno manifestato aumenti congiunturali (di ogni mese rispetto al precedente) molto contenuti; in aprile, il tasso tendenziale di inflazione è giunto a un livello bassissimo (1,7 per cento), confrontabile con quelli precedenti la prima crisi petrolifera degli anni settanta. In maggio, il dato provvisorio (relativo alle città campione) mostra un calo ulteriore all'1,6 per cento.

**Le tendenze
dell'anno**

Per motivi statistici di confronto, probabilmente la tendenza al ribasso del tasso di inflazione tendenziale è destinata ad esaurirsi nei mesi estivi, avendo comunque ormai consolidato un risultato per l'intero anno pari o addirittura inferiore a quello programmatico (2,5 per cento). Al di là di questi effetti statistici, il 1997 sarà caratterizzato da:

- una lieve riduzione dei prezzi in lire delle materie prime non energetiche, considerato anche l'andamento del cambio, e un aumento dei prezzi dei prodotti energetici assai più contenuto che nel 1996;
- un incremento del costo del lavoro minore che nello scorso anno, quando si concentrarono gli effetti di rinnovi ritardati dei contratti;
- una ripresa, tuttora modesta, della domanda interna;
- incrementi tariffari coerenti con il tasso programmato di inflazione (vedi Tavola I-8).

Tavola I-8 PREZZI CONTROLLATI E PREZZI LIBERI

	PESO % INDICE 1995=100	1995	1996	1997 (*)
Totale controllati	13,0083	4,03	1,52	2,53
di cui:				
Elettriche	1,6898	1,63	-4,66	-3,94
Gas di erogazione	1,4771	5,55	2,42	7,34
Trasporti ferroviari	0,4477	6,39	1,20	2,31
Voli aerei nazionali	0,2351	4,69	-3,20	-8,51
Trasporti marittimi	0,1787	9,86	5,51	0,80
Trasporti urbani	0,7125	14,42	8,28	1,22
Trasporti extraurbani	0,2449	-	5,47	2,97
Auto pubbliche	0,4503	6,20	6,04	2,88
Pedaggi autostradali	0,6283	2,20	-	3,20
Canone RAI	0,2635	1,33	2,20	-
Tariffe postali	0,8045	9,63	5,04	9,60
Telefoniche	1,1889	7,61	-0,25	-1,58
Acqua potabile	0,3072	9,42	18,63	20,26
Pasta alimentare	0,5833	-0,60	-4,43	-3,14
Medicinali	1,9763	-12,08	2,99	6,08
Tariffa medica	0,8773	-	-	0,00
Concorso pronostici	0,9429	-	-	-
Totale liberi	83,6822	5,27	4,03	
di cui:				
Affitti	3,3095	7,52	9,25	
Assicurazione R.C. auto	0,2294	11,99	10,11	
Petroliferi	3,5087	7,76	4,15	
Totale altri liberalizzati	5,8328	6,03	4,08	
Prezzi al consumo (operai e impiegati)	100,0000	5,37	3,88	

(*) Proiezione per i prezzi controllati a legislazione vigente con indici ISTAT a marzo 1997.
 Fonti: ISTAT e Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

I-3.3 Il tasso di cambio della lira

Dopo il rientro nel meccanismo di cambio europeo, la lira ha continuato ad oscillare in un intervallo ristretto di $\pm 2,25$ per cento rispetto alla parità centrale fissata con l'ecu e il marco tedesco confermando l'andamento registrato nel corso della seconda parte del 1996 (si vedano le Figure I-9 e I-10). Le tensioni avvertite nei mercati valutari internazionali nel corso dei primi mesi dell'anno hanno rappresentato il primo banco di prova per verificare la validità della parità adottata.

La stabilità del tasso di cambio della lira è sostenuta, oltre che dai progressi sul fronte dell'inflazione e del risanamento dei conti pubblici, dall'evoluzione dei conti con l'estero. Il previsto ulteriore miglioramento del saldo delle partite correnti porterà all'azzeramento della posizione debitoria netta con l'estero. La conseguente riduzione dei pagamenti all'estero per interessi contribuisce alla dinamica favorevole dei nostri conti con l'estero.

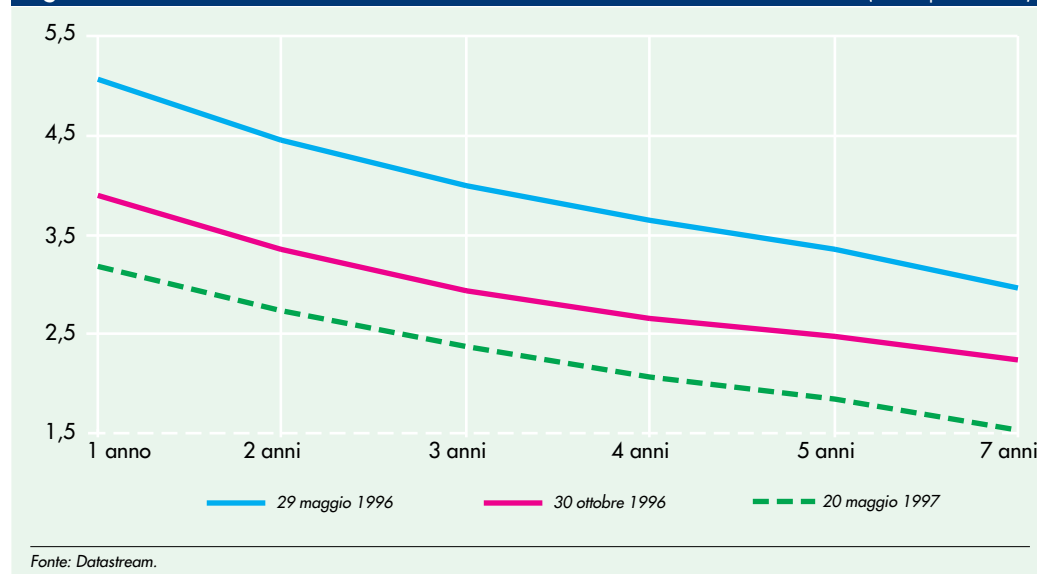
Sui mercati finanziari si conferma il miglioramento del clima di fiducia per il valore delle attività denominate in lire. Il differenziale dei tassi di interesse a breve e lungo termine, in rapida discesa nel corso del 1996, è atteso, nelle contrattazioni a termine, ridursi ulteriormente. Sul breve termine, gli operatori scontano un calo del differenziale dei rendimenti dell'ordine di 0,8 punti percentuali (dal 3,56 al 2,74 per cento) entro la fine dell'anno, mentre sul lungo termine il differenziale con i titoli decennali tedeschi dovrebbe portarsi intorno all'1,1 per cento (si veda la sezione I-3.4).

Nel corso dell'ultimo anno, anche i differenziali con la Germania calcolati sui tassi di interesse *swap* si sono sostanzialmente ridotti, indicando che le aspettative di mercato circa il valore futuro della lira sono coerenti con il rispetto del criterio della stabilità del cambio previsto nel trattato di Maastricht.

La sostenibilità
della parità
centrale

Le aspettative sui
mercati finanziari

Figura I-15 DIFFERENZIALE DEI TASSI DI INTERESSE SWAP ITALIA - GERMANIA (valori percentuali)



I-3.4 La riduzione dei differenziali dei tassi di interesse a lungo termine

Il rispetto del
criterio di
convergenza dei
tassi di interesse

Il differenziale
con la Germania

Nel primo trimestre del 1997, la media dei rendimenti sui titoli di stato italiani a dieci anni risultava inferiore di 0,7 punti percentuali al valore di riferimento per il rispetto del criterio del trattato di Maastricht relativo alla convergenza dei tassi di interesse. La media dei tassi italiani era pari al 7,3 per cento, mentre il valore di riferimento era dell'8 per cento (si veda la Tavola I-2).

Questo risultato è stato raggiunto nonostante che, nei primi mesi dell'anno in corso, i tassi di interesse a lungo termine italiani abbiano ricominciato a salire rispetto ai livelli registrati nella seconda metà del 1996, risentendo anche dell'aumento dei tassi di interesse internazionali. L'accordo raggiunto all'ECOFIN informale di aprile tra i governi dei paesi dell'Unione europea per il rispetto dei tempi del trattato e la definizione della manovra aggiuntiva di finanza pubblica del governo italiano hanno però riportato, dai primi giorni di aprile, il differenziale ai livelli dell'autunno 1996, cioè intorno a 1,7-1,8 punti percentuali. I valori futuri attesi del differenziale tra titoli decennali italiani e tedeschi, estrapolabili dai tassi a termine, indicano una ulteriore convergenza dei tassi d'interesse nel prossimo anno, in corrispondenza della decisione di maggio 1998 circa i paesi che aderiranno alla terza fase dell'Unione economica e monetaria. Questo risultato segnala sia la fiducia dei mercati finanziari sull'evoluzione delle variabili fondamentali dell'economia italiana, sia le prospettive positive circa il rispetto del calendario dell'Unione economica e monetaria. L'incisività della correzione degli squilibri di finanza pubblica, combinandosi con un'efficace politica dei redditi e con una rigorosa politica monetaria, gestita da una banca centrale del tutto autonoma, sono alla base della fiducia sulla capacità riconosciuta all'Italia di coniugare durevolmente crescita e stabilità. Questi fattori agiranno permanentemente non solo sul livello dei tassi d'interesse nominali, ma anche su quello dei tassi reali, rilevanti per lo sviluppo dell'economia.

Figura I-16 DIFFERENZIALE DEI RENDIMENTI DEI TITOLI DI STATO A 10 ANNI TRA ITALIA E GERMANIA A PRONTI E A TERMINE (valori percentuali)



I-3.5 La finanza pubblica e la riduzione dell'indebitamento netto della Pubblica amministrazione

La *Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico per l'anno 1997*, presentata il 2 aprile scorso, stimava l'indebitamento netto della Pubblica amministrazione per l'anno in corso in 74.301 miliardi di lire, contro i 126.325 del 1996, con un'incidenza sul PIL in diminuzione dal 6,7 al 3,8 per cento.

La Relazione trimestrale di cassa

Tali risultati implicavano uno scostamento dello 0,8 per cento rispetto al 3 per cento programmato nella Nota di aggiornamento al DPEF 1997-1999. Nella *Relazione* la spesa per interessi diminuiva di quasi 12.000 miliardi rispetto al 1996 (0,6 per cento del PIL) e l'avanzo primario aumentava dai 75.388 miliardi del 1996 a 115.751 miliardi. Rispetto al valore programmato veniva rilevato uno scostamento di circa 15.000 miliardi, imputabile principalmente ad una riduzione delle entrate correnti e ad un incremento dei contributi alla produzione, delle prestazioni sociali e degli investimenti fissi lordi.

Il fabbisogno del settore statale ammontava a 85.300 miliardi, con un avanzo primario di 93.700 miliardi. Tale fabbisogno risultava quindi superiore di 23.900 miliardi e l'avanzo primario inferiore di 37.300 miliardi, rispetto alle stime per il 1997 contenute nella *Relazione Previsionale e Programmatica* dello scorso settembre e ricalcolate secondo le nuove classificazioni contabili concordate in sede EUROSTAT.

Alla luce di tali andamenti il governo ha predisposto una manovra correttiva al fine di conseguire l'obiettivo del 3 per cento nel rapporto dell'indebitamento della Pubblica amministrazione rispetto al PIL necessario per consentire l'ingresso dell'Italia nell'Unione economica e monetaria. E' stato così varato il decreto legge 28 marzo 1997, n° 79 "Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica", che prevede interventi per 15.500 miliardi, la cui legge di conversione è stata approvata dal Parlamento il 28 maggio.

La manovra correttiva

Le misure principali riguardano:

- l'aumento di 3,89 punti percentuali della ritenuta fiscale a titolo di acconto sulle imposte dovute sui trattamenti di fine rapporto da parte dei lavoratori dipendenti privati, introdotta dalla legge n° 662/96;
- l'abolizione delle anticipazioni sui prezzi dei contratti stipulati dalle Pubbliche amministrazioni;
- l'ampliamento del periodo di riferimento per il condono previdenziale;
- il differimento definitivo della erogazione delle liquidazioni ai pubblici dipendenti;
- la previsione di modalità più celeri di autoliquidazione delle imposte ipotecarie e catastali in tema di successioni;
- l'anticipo dei versamenti a carico dei concessionari sulla riscossione dei tributi e il potenziamento dell'attività di accertamento.

Questi interventi si aggiungono a quelli già adottati dal Governo per l'azione di risanamento della finanza pubblica con la Legge Finanziaria per il 1997 (legge n° 663/96) e con i due provvedimenti collegati approvati in dicembre (legge n° 662/96 e D.L. n° 669/96, convertito nella legge n°30/97).

La manovra finanziaria per il 1997

Tavola I-9 D.L. 79/97: IMPATTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. *

INTERVENTI	1997	1998	1999
Anticipo imposta sui trattamenti di fine rapporto	6.000	6.200	250
Slittamento liquidazione trattamenti fine servizio	2.600	200	200
Estensione condono previdenziale	400	200	200
Azzeramento anticipo del 5% su forniture e appalti	500	200	–
Riduzioni delle autorizzazioni di cassa dei ministeri	1.300	–	–
Aumento delle tariffe dei servizi postali	500	600	700
Part time e orario di lavoro	–	30	50
Dismissione immobili enti previdenziali	–	1.000	1.500
Cessione crediti Pubbliche amministrazioni	–	100	200
Ampliamento riscossioni dei concessionari	3.000	1.500	1.500
Revisione disciplina imposta di successione	1.050	350	450
Potenziamento attività di accertamento	200	350	400
Incentivi al personale del Ministero delle finanze e incarichi di reggenza	-50	-80	-100
TOTALE GENERALE	15.500	10.650	5.350

(*) In miliardi di lire.

Tavola I-10 MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA: IMPATTO SUL FABBISOGNO DEL SETTORE STATALE E SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. PER IL 1997 *

	SETTORE STATALE	PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
<i>MINORI SPESE</i>		
Sanità	600	600
Spesa per il personale	1.600	2.800
Finanza locale e regionale	4.800	1.950
Previdenza e assistenza	3.900	2.200
Imprese di pubblica utilità	4.600	9.900
Altro	9.100	7.350
Interessi sui buoni postali	5.900	5.900
Riduzione tassi di interesse	5.000	5.000
Riclassificazione poste di bilancio	1.000	2.000
Partite finanziarie	5.900	–
TOTALE MINORI SPESE	42.400	37.700
<i>MAGGIORI ENTRATE</i>		
Imposte dirette	8.250	8.250
Imposte indirette	5.650	5.650
Contributo straordinario "per l'Europa"	11.500	11.500
Contributi sociali	–	3.000
Altre entrate	200	200
TOTALE MAGGIORI ENTRATE	25.600	28.600
TOTALE COMPLESSIVO	68.000	66.300

(*) In miliardi di lire.

Le misure contenute nella legge n° 662/96 prevedono, dal lato della spesa, il riordino degli interventi nei comparti della sanità, previdenza, pubblico impiego e finanza decentrata, nonché la ridefinizione dei rapporti finanziari fra lo Stato e le grandi aziende erogatrici di servizi pubblici. Il maggior gettito atteso è legato ad una serie di misure di carattere antielusivo, ad interventi che investono il regime agevolativo nella determinazione del reddito d'impresa, al riordino del regime delle detrazioni per spese sanitarie e della materia dei giochi e delle scommesse, all'enucleazione di una serie di deleghe fiscali per la razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario ed al rafforzamento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali. E' stato inoltre previsto un prelievo straordinario sui redditi, il cosiddetto "intervento per l'Europa", per un valore complessivo di 11.500 miliardi, al fine di raggiungere gli obiettivi per l'ingresso dell'Italia nell'Unione economica e monetaria fin dal suo avvio.

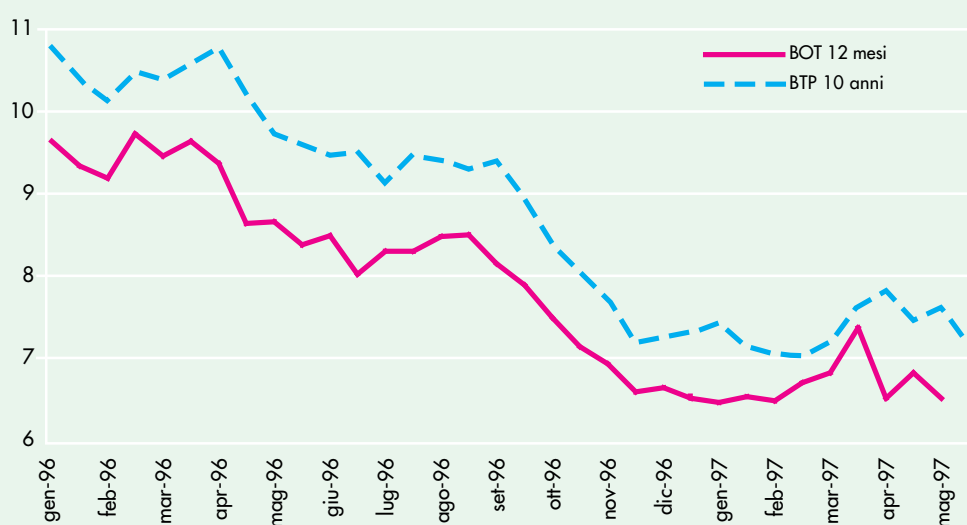
Le misure adottate con il decreto fiscale di fine anno (D.L. n° 669/96), riguardano un intervento aggiuntivo, pari a 4.300 miliardi, concentrato nel comparto dell'imposizione indiretta e nel controllo degli impegni di spesa e delle disponibilità di tesoreria.

Il decreto fiscale di fine 1996

LA SPESA PER INTERESSI DEL 1997

Nel 1997 la spesa per interessi sui titoli di Stato beneficerà dell'andamento positivo dei tassi registrato nel corso del 1996. A fine dicembre dello scorso anno il livello dei tassi d'interesse risultava infatti inferiore di circa tre punti percentuali rispetto a quello di inizio gennaio 1996.

RENDIMENTI ALL'EMISSIONE DEI TITOLI PUBBLICI (valori percentuali)



La riduzione ha portato il differenziale nei confronti dei titoli tedeschi all'attuale livello di circa 1,4 punti percentuali. In un simile contesto, a causa anche di una composizione del debito che vede una sensibile presenza di strumenti a breve o a tasso variabile, si registra un consistente beneficio sull'onere totale per interessi. Inoltre, dato il rilevante ammontare di titoli da rinnovare, si riuscirà ad ottenere un apprezzabile risparmio anche sui titoli a medio e lungo termine grazie al progressivo abbassamento delle cedole. ()*

Si prevede per il 1997 una spesa per interessi della Pubblica amministrazione pari a 189.535 miliardi.

Nel 1997 quindi, si registrerà una sensibile riduzione rispetto agli esborsi relativi al 1996, quantificabile in circa 12.178 miliardi. Il calo della spesa per interessi nell'anno in corso sarebbe risultato superiore se negli anni passati si fosse perseguita una strategia di accorciamento della vita media del debito. Questa politica tuttavia, se può garantire consistenti risparmi in presenza di riduzioni dei tassi di interesse di mercato, ex-ante risulta notevolmente rischiosa. L'adozione di una politica di emissione aggressiva in termini di accorciamento delle scadenze aumenta infatti l'impatto sulla spesa per il servizio del debito di eventuali dinamiche avverse dei tassi di mercato, e la rende difficilmente prevedibile. Un esempio recente è rappresentato dalla crisi della primavera del 1995, in seguito alla quale il differenziale a lungo termine rispetto alla Germania salì fino a quasi 6 punti percentuali. La spesa per interessi di quell'anno registrò, rispetto al 1994, un incremento in valore assoluto di circa 20.000 miliardi, pari all'1,13 per cento del PIL.

MAASTRICHT E L'ARMONIZZAZIONE DELLA CONTABILITÀ: LA SPESA PER INTERESSI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Nel Documento di Programmazione Economico - Finanziaria dello scorso anno, relativo al triennio 1997-1999, gli obiettivi di finanza pubblica erano in primo luogo riferiti all'aggregato settore statale. Quest'anno si è spostata invece l'attenzione sull'aggregato più ampio della Pubblica amministrazione, cui fa riferimento il trattato di Maastricht nella definizione dei criteri per l'ammissione alla moneta unica. Particolare rilevanza a questo riguardo assume la composizione del disavanzo della Pubblica amministrazione tra avanzo primario e spesa per interessi. Intendiamo qui analizzare il modo in cui quest'ultima è stata calcolata.

Esaminando la Relazione trimestrale di cassa pubblicata nello scorso mese di aprile, contenente i dati di consuntivo per il 1996, l'importo relativo agli interessi passivi pagati dalla Pubblica amministrazione (201.713 miliardi) risulta così composto:

- *per la parte preponderante, dagli interessi pagati sui titoli di Stato emessi dal Ministero del tesoro;*
- *dagli interessi pagati dal Ministero delle finanze, per i rimborsi di crediti di imposta;*
- *dalle somme dei cosiddetti "capitoli vari" della categoria VI dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, relativi ad esempio ai prestiti contratti con la Banca europea degli investimenti;*

(*) Nel corso degli ultimi 15 mesi le cedole dei titoli a medio e lungo termine sono state ripetutamente abbassate: il BTP decennale emesso con cedola al 10,50% all'inizio del 1996, offre oggi, dopo tre ribassi consecutivi, il 6,75%.

- *dagli interessi pagati dalla Cassa depositi e prestiti sui Buoni postali fruttiferi, libretti postali, obbligazioni, e dagli interessi pagati dallo Stato alla Cassa depositi e prestiti per la raccolta postale portata a copertura del disavanzo. Questi interessi, a partire dal 1997, vengono contabilizzati in base al criterio di cassa, per effetto della decisione EUROSTAT del febbraio di quest'anno;*
- *dal 1997, dagli interessi pagati per le passività delle Ferrovie dello Stato, a seguito della decisione dell'EUROSTAT del febbraio 1997;*
- *da una serie di altre voci relative ai prestiti emessi per favorire lo sviluppo delle aree depresse;*
- *infine alla cifra così calcolata, relativa al settore statale, bisogna aggiungere, per ottenere la spesa della Pubblica amministrazione, gli interessi sui prestiti contratti dagli enti territoriali (BOC, mutui, ecc.) e quelli degli enti previdenziali pubblici.*

Vi sono tuttavia due fattori da tenere presenti nelle valutazioni sulla spesa per interessi, in particolare per quanto riguarda le previsioni per il prossimo triennio.

In primo luogo, si possono verificare discrepanze tra il totale ottenuto secondo la procedura descritta e le voci di consuntivo riportate nei documenti ufficiali che le espongono analiticamente, quali la Relazione generale sulla situazione economica del paese, pubblicata con cadenza annuale nel mese di marzo. In tali documenti i pagamenti di interessi degli enti esterni al settore statale non vengono infatti consolidati con il settore statale stesso, dando luogo a duplicazioni. La struttura del modello utilizzato dalla Ragioneria generale dello Stato per calcolare la spesa della Pubblica amministrazione non consente la disaggregazione di questi flussi.

Il secondo fattore, di natura prettamente contabile, riguarda le metodologie di registrazione degli interessi. Fino al 1998 sarà in vigore il SEC79 (si veda riquadro nella sezione I-2.5 per maggiori dettagli), che prevede la contabilizzazione degli interessi per cassa, secondo il principio vigente nella contabilità italiana. A partire dal 1999, con riferimento ai conti del 1998, entrerà in vigore il SEC95, che introduce il principio della contabilizzazione per competenza. Adottando questo nuovo criterio, le voci relative alla spesa per interessi indicate per il triennio 1998-2000 potranno riportare variazioni rispetto ai quantitativi indicati nel presente documento. Attualmente si sta lavorando per essere al più presto in grado di fornire previsioni dettagliate sulla spesa per interessi in base alle nuove regole di contabilità.

I-3.6 Gli scostamenti rispetto al DPEF 1997-1999

La seguente Tavola illustra gli scostamenti delle previsioni 1997 rispetto agli obiettivi del DPEF 1997-1999, presentato nel giugno 1996.

Tavola I-11 1997: GLI SCOSTAMENTI RISPETTO AL DPEF DI GIUGNO 1996			
ANNO 1997	DPEF GIUGNO 1996	PREVISIONI	SCOSTAMENTI
Crescita del PIL reale	2,0	1,2	-0,8
Tasso di inflazione	2,5	2,5	-
Tasso Bot a 12 mesi (*)	7,0	6,5	-0,5
Tasso di disoccupazione	11,6	12,1	0,5
Crescita dell'occupazione	0,4	0,2	-0,2
Indebitamento PA rispetto al PIL (**)	3,0	3,0	-

(*) Fine anno.
 (**) Il valore programmato rappresenta l'obiettivo contenuto nella Relazione Previsionale e Programmatica 1996.

Le previsioni di crescita

La crescita del PIL reale è stata rivista verso il basso di 0,8 punti percentuali rispetto all'obiettivo del DPEF 1997-1999. I motivi dello scostamento sono da riconoscersi in una minore crescita delle esportazioni, dei consumi delle famiglie e della spesa per investimenti. Rispetto agli obiettivi, la crescita dell'occupazione risulta lievemente più bassa e la disoccupazione più elevata, in presenza di un ulteriore - seppure modesto - incremento della forza lavoro, da attribuirsi soprattutto al maggiore tasso di partecipazione femminile.

L'inflazione e i tassi di interesse

L'obiettivo sul tasso di inflazione viene confermato, mentre viene prevista una più decisa riduzione dei tassi di interesse: a fine anno il tasso sui BOT a 12 mesi è stimato pari al 6,5 per cento, mezzo punto percentuale in meno dell'obiettivo del DPEF dello scorso anno.

L'obiettivo per l'indebitamento della Pubblica amministrazione rispetto al PIL rimane uguale al 3 per cento, così come stabilito nel settembre 1996 nella *Relazione Previsionale e Programmatica*.

II - L'ITALIA IN EUROPA: UN PROGRAMMA PER LA STABILITÀ

II-1 L'ECONOMIA ITALIANA NEL TRIENNIO 1998-2000: GLI OBIETTIVI MACROECONOMICI

II-1.1 Il quadro macroeconomico programmatico

Nel triennio 1998-2000 l'obiettivo di questo governo è quello di conseguire una stabile e duratura crescita economica congiunta alla creazione di nuovi posti di lavoro. A tal fine, il governo intende mantenere fermo il suo impegno ad aderire fin dall'inizio all'Unione economica e monetaria.

Il rispetto dei criteri di Maastricht garantisce nel tempo il prevalere di condizioni favorevoli alla crescita del benessere collettivo. Il proseguimento di politiche volte al rafforzamento della stabilità finanziaria del paese, attraverso il contenimento dei disavanzi pubblici e una sostanziale stabilità dei prezzi, permetterà la ripresa degli investimenti, dell'occupazione e dell'attività produttiva. Questo risultato sarà tanto più positivo quanto più sarà incisiva la riduzione di quella parte di spesa pubblica scarsamente produttiva, che implica un eccessivo carico fiscale e sottrae risorse allo sviluppo economico. Inoltre, la riduzione dei costi di transazione e l'eliminazione delle fluttuazioni dei tassi di cambio all'interno dell'Unione economica e monetaria rappresenteranno un ulteriore fattore di impulso per la nostra economia.

Una efficace politica dei redditi ed una politica monetaria rigorosa garantiranno la ripresa della crescita reale in un contesto di stabilità dei prezzi. Nel cammino verso l'introduzione dell'euro il tasso di inflazione dovrà mantenersi inferiore o uguale al tasso d'inflazione medio delle altre valute europee.

Il quadro macroeconomico di riferimento per il triennio 1998-2000 prevede che la crescita del PIL reale passerà dall'1,2 per cento del 1997 al 2 per cento nel 1998. Questo aumento è soprattutto legato ad una ripresa delle esportazioni e degli investimenti in macchinari e in costruzioni. Nel biennio successivo, grazie anche ad un aumento più rapido della spesa per consumi, la crescita del PIL sarà, rispettivamente del 2,5 e del 2,7 per cento.

Il numero degli occupati dovrebbe aumentare ad un ritmo più elevato nel triennio 1998-2000 che non negli anni precedenti: dello 0,5 per cento nel 1998, dello 0,7 nel 1999, dello 0,9 per cento nel 2000. Di conseguenza, anche ipotizzando un mo-

La stabilità come requisito per lo sviluppo

La stabilità dei prezzi

La crescita del PIL

Il mercato del lavoro

Tavola II-1 QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO DI RIFERIMENTO (valori percentuali)

	1998	1999	2000
Crescita PIL reale	2,0	2,5	2,7
Tasso di inflazione	1,8	1,5	1,5
Crescita dell'occupazione	0,5	0,7	0,9
Tasso di disoccupazione	11,7	11,1	10,4
Tasso di interesse BOT a 12 mesi (fine anno)	6,0	5,7	5,5

derato aumento delle forze di lavoro, il tasso di disoccupazione scenderà progressivamente, portandosi a fine periodo al 10,4 per cento, dal 12,1 per cento del 1996. Potranno inoltre avere effetti favorevoli sull'occupazione le iniziative del governo, in fase di attuazione, sul *part-time* e sul lavoro interinale.

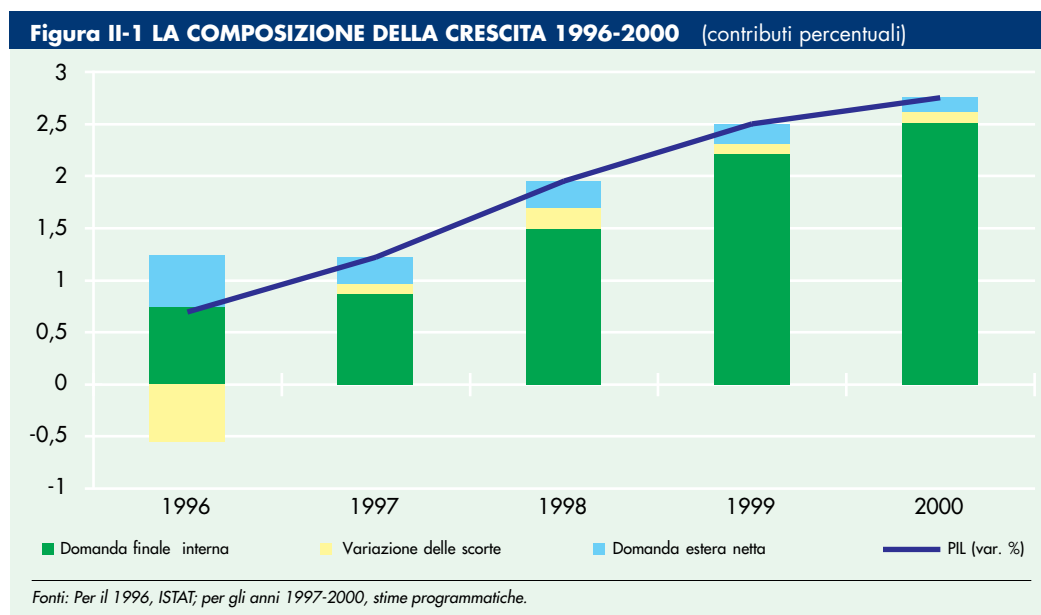
Prezzi e tassi di interesse

L'obiettivo per il tasso di inflazione è fissato all'1,8 per cento nell'anno 1998, all'1,5 per cento nel 1999 e nel 2000. L'andamento previsto per il tasso di inflazione e per i saldi di finanza pubblica dovrebbe determinare una riduzione dei tassi di interesse: per i prossimi tre anni, ci si attende un tasso sui BOT a 12 mesi pari, rispettivamente, al 6,0 per cento, 5,7 per cento e 5,5 per cento a fine anno, con una previsione di ulteriore abbassamento del differenziale rispetto ai tassi tedeschi.

II-1.2 La ripresa degli investimenti e dei consumi

La ripresa della domanda interna

Il quadro macroeconomico programmatico sopra descritto sconta una efficace azione di risanamento della finanza pubblica, capace di permettere all'Italia l'ingresso sin dal 1999 nell'Unione economica e monetaria. E' solo in questo scenario che si aprono per il triennio 1998-2000 buone prospettive di ripresa della domanda interna. Questa dovrebbe nuovamente assumere un ruolo trainante nella crescita del PIL (si veda la Figura II-1). La stabilità finanziaria, la discesa dell'inflazione e dei tassi di interesse, le opportunità offerte dall'integrazione delle economie europee, saranno alla base di una rinnovata fiducia degli operatori economici. Verrà a cadere il clima di incertezza che tuttora circonda il processo di unificazione monetaria europea e diverranno evidenti i benefici connessi con il risanamento della finanza pubblica.

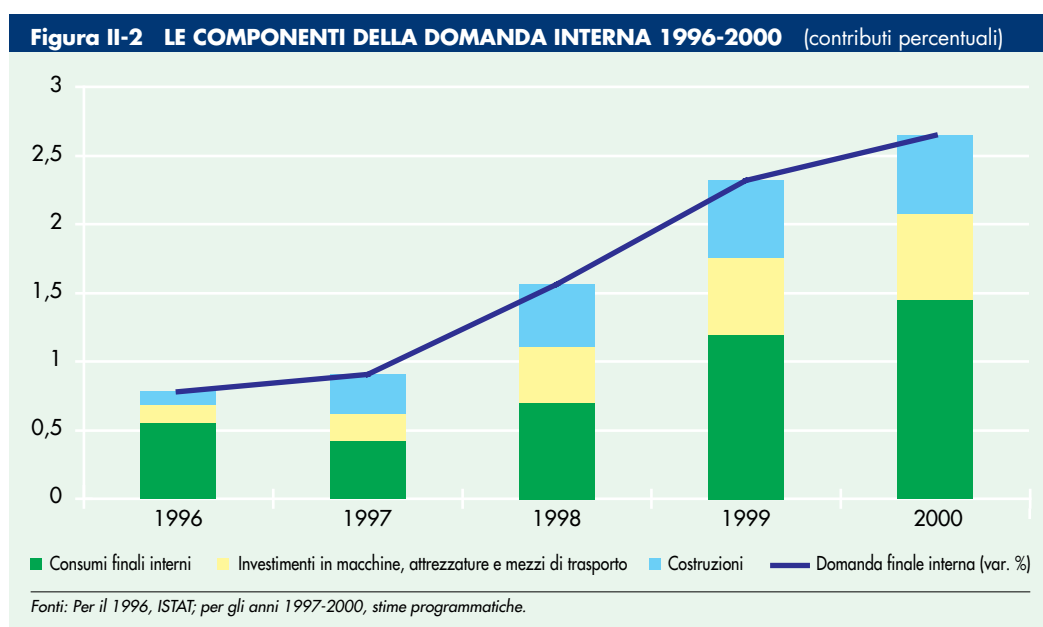


La ripresa dei consumi

I consumi delle famiglie dovrebbero mostrare una maggiore vivacità già a partire dal prossimo anno, per poi accelerare decisamente fino a raggiungere nel 2000 un tasso di incremento annuo superiore al 2 per cento.

Questa evoluzione si accompagnerebbe a una graduale ripresa del reddito disponibile in termini reali, pur in presenza di un quadro di moderazione salariale. Si prevede infatti nel triennio una crescita media annua delle retribuzioni lorde *pro-capite* del 1,9 per cento (1,6 per cento le retribuzioni pubbliche, 2,1 per cento quelle private) e un aumento medio annuo dell'occupazione pari allo 0,6 per cento. Anche se l'evoluzione del reddito disponibile rimarrà condizionata dall'impostazione rigorosa della politica fiscale, con il consolidarsi del processo di risanamento della finanza pubblica il grado di restrizione potrà a poco a poco attenuarsi.

La minore incertezza sull'evoluzione futura della politica fiscale e la realizzazione dell'Unione economica e monetaria consentiranno alle famiglie di fondare le proprie scelte di consumo e risparmio su basi più solide.



La Figura II-2 mostra come l'evoluzione attesa della domanda interna per il triennio 1998-2000 sconti una rilevante espansione degli investimenti fissi lordi, sia nella componente "macchine, attrezzature e mezzi di trasporto", sia in quella delle costruzioni. Il peso del contributo fornito dagli investimenti all'espansione della domanda dovrebbe aumentare durante l'arco del triennio, portandosi dal 29 per cento del 1996 al 45 per cento del 2000. Il tasso di crescita medio annuo degli investimenti fissi lordi sarebbe pari al 5,4 per cento nel triennio.

Il contributo alla crescita degli investimenti

Gli stessi fattori di miglioramento del quadro economico generale e di riduzione dell'incertezza, che si sono menzionati sopra con riferimento alle scelte di consumo, agiranno da stimolo agli investimenti privati. Inoltre, il venire meno dei residui ostacoli al commercio intra-europeo, il calo dei costi di transazione legati alla variabilità dei cambi e la riduzione dei tassi di interesse creeranno nuove opportunità di profitto, liberando al contempo risorse finanziarie.

La creazione di un'area monetaria unica in Europa darà un forte impulso alla concorrenza. Dovendo le imprese misurarsi sempre più in termini di efficienza dei processi produttivi e di qualità dei prodotti, la velocità del processo di innovazione tecnologica tenderà ad aumentare.

Infine, il miglioramento che si prevede per gli investimenti in costruzioni sconta un'accelerazione degli investimenti pubblici in infrastrutture, dopo la stasi degli ultimi anni. Grazie all'azione di risanamento dei conti pubblici, sarà possibile destinare maggiori risorse al finanziamento degli interventi in conto capitale, necessari a uno sviluppo armonioso del paese nel più ampio contesto europeo.

II-1.3 La stabilità dei prezzi

**Il tasso di
inflazione
programmatico
per il 1998**

Il tasso di inflazione programmatico per il 1998 viene indicato nell'1,8 per cento.

E' un obiettivo possibile e credibile:

- il tasso programmatico di crescita dei prezzi per il 1997, indicato un anno fa nel 2,5 per cento, è già pienamente raggiunto: nei primi quattro mesi dell'anno in corso il tasso tendenziale medio è stato del 2,3 per cento; i dati delle città campione indicano per il mese di maggio un tasso tendenziale mensile dell'1,6 per cento, che contribuirà ad una ulteriore riduzione del tasso tendenziale medio;
- dopo l'aumento del 1996, nel 1997 i margini delle imprese hanno subito una lieve compressione. La prevedibile, e auspicabile, ripresa della domanda interna e dell'attività economica dovrebbe consentirne un recupero fisiologico nel 1998. Si ritiene che tale recupero, stimabile in circa mezzo punto percentuale, sia compatibile con una crescita dei prezzi alla produzione in linea con un'inflazione media dell'1,8 per cento;
- la crescita del costo del lavoro per unità di prodotto nel settore privato dovrebbe essere intorno al 4,8 per cento nel biennio 1997-1998 complessivamente considerato: si tratta in larga misura di un dato già acquisito con i rinnovi contrattuali. Entro questo limite, vi è compatibilità con l'inflazione prevista per il 1998.

Andranno tuttavia tenute presenti alcune condizioni che potrebbero essere di ostacolo al raggiungimento del valore programmatico e che dovranno essere attentamente seguite per poter far fronte a eventuali scostamenti:

- il cambio si è stabilizzato. Non si manifesteranno, quindi, tra il 1997 e il 1998, gli effetti favorevoli provocati l'anno precedente dalla rivalutazione del cambio effettivo della lira: la crescita dei prezzi esteri, sia delle materie prime che dei beni finiti, potrebbe essere di conseguenza maggiore nel 1998 di quella verificatasi nel 1997;
- recuperi dei margini aziendali o aumenti del costo del lavoro derivanti dalla contrattazione nazionale o aziendale non coerenti con la politica dei redditi potrebbero mettere a rischio l'obiettivo programmatico.

Nel biennio 1999-2000, con l'ammissione alla terza fase dell'Unione economica e monetaria, la lira sarà irrevocabilmente legata all'euro. Per questo biennio viene posto un obiettivo di ulteriore riduzione del tasso di inflazione: 1,5 per cento nel 1999 e nel 2000.

Il tasso di inflazione programmatico per il biennio 1999-2000

II-1.4 Un programma di stabilità finanziaria

Per l'anno in corso il governo ha programmato di contenere l'indebitamento netto della Pubblica amministrazione entro il 3 per cento del prodotto interno lordo, in modo da soddisfare i limiti stabiliti dal trattato di Maastricht. Nel triennio successivo l'obiettivo che si conta di raggiungere deve essere ancora più ambizioso:

Il contenimento permanente dell'indebitamento netto della P.A. al di sotto del 3% del PIL

- per ragioni di riequilibrio strutturale del bilancio pubblico italiano;
- in relazione agli obblighi indicati nel patto di stabilità e crescita, che impegna tutti i paesi che avranno adottato la moneta unica a partire dal 1° gennaio 1999 a perseguire un obiettivo di saldo di bilancio prossimo al pareggio (si veda il riquadro alla fine di questa sezione).

La politica di bilancio per il triennio 1998-2000 è diretta a proseguire nell'opera di risanamento degli squilibri di finanza pubblica, proponendosi di ridurre ulteriormente il rapporto tra indebitamento netto e PIL e, conseguentemente, il rapporto tra debito pubblico e PIL.

In termini quantitativi, l'obiettivo è di ridurre l'indebitamento netto della Pubblica amministrazione in rapporto al PIL al 2,8 per cento nel 1998, al 2,4 nel 1999, all'1,8 nel 2000. Il debito pubblico subirebbe un sensibile ridimensionamento in rapporto al PIL, passando dal 123,8 per cento nel 1996 al 122,6 nel 1997, al 121,1 nel 1998, al 119,1 nel 1999, al 116,3 nel 2000.

Gli obiettivi 1998-2000

L'avanzo primario potrà essere ridotto in termini di PIL dal 6,7 per cento del 1997 al 5,8 per cento del 1998, benché l'obiettivo programmatico in termini di indebitamento netto sia divenuto più stringente, passando dal 3,0 per cento al 2,8 per cento del PIL. Ciò è reso possibile dal considerevole miglioramento della spesa per interessi, scesa dal 10,8 per cento del PIL nel 1996 al 9,7 nel 1997 e prevista all'8,6 nel 1998. Questo miglioramento, che continuerà nel 1999 e nel 2000 portando la spesa per interessi al 7,9 per cento del PIL, consentirà di stabilizzare l'avanzo primario a circa il 6,1 per cento del PIL, sebbene l'obiettivo per l'indebitamento netto della Pubblica amministrazione venga ulteriormente rafforzato sino a raggiungere l'1,8 per cento nel 2000.

Il raggiungimento nel 2000 di un rapporto indebitamento netto rispetto al PIL pari all'1,8 per cento richiede interventi correttivi di importo annuo rapidamente decrescenti rispetto a quello indicato per il 1998.

La riduzione degli squilibri di finanza pubblica consentirà alla politica economica italiana di riacquisire a partire dal 1999-2000 gradi di libertà e favorirà la convergenza del nostro paese con il resto dell'Europa. Nel 1998, in particolare, verrà salvaguardata la crescita della spesa in conto capitale, prevista nello scenario tendenziale.

II-1.4.1 Il raggiungimento della stabilità finanziaria: il quadro tendenziale per il triennio 1998-2000

Le previsioni tendenziali a “politiche invariate”

Le previsioni tendenziali per il prossimo triennio sono costruite in base alle proiezioni della crescita dell'economia e alla evoluzione del quadro macroeconomico indicate nei precedenti paragrafi (si veda la Tavola II-1) e in applicazione della previsione legislativa delle “politiche invariate” (art. 3 comma 2, lettera *a*) della legge 468/78 e successive modificazioni e integrazioni) che presuppone, insieme con l'invarianza della legislazione vigente, la costanza dei comportamenti delle amministrazioni per la parte discrezionale dei flussi finanziari.

Dai conti del settore statale...

Le stime sono state effettuate in modo analitico per il settore statale considerando le diverse fonti di entrata e le singole categorie e programmi di spesa.

Per le entrate tributarie, si è fatto riferimento alle proiezioni delle basi imponibili dei singoli tributi, con le seguenti precisazioni:

- le aliquote delle imposte specifiche sono ipotizzate invariate rispetto ai livelli attuali;
- il gettito delle ritenute d'imposta sui redditi da capitale è stato allineato alla riduzione dei tassi d'interesse;
- per quanto riguarda l'imposta sul patrimonio netto delle imprese, che cessa con il versamento del saldo relativo all'esercizio 1997, si è tenuto conto del fatto che il suo minor gettito a partire dal 1998 venga compensato nell'ambito della nuova imposta regionale sulle attività produttive.

Per le spese, le stime sono state effettuate in base alle seguenti considerazioni:

- la spesa per le retribuzioni dei dipendenti statali è stata stimata ipotizzando una crescita delle retribuzioni medie annue *pro-capite* pari al tasso d'inflazione programmato; si sono considerati, altresì, gli effetti del controllo delle nuove assunzioni implicito nella legislazione vigente e il mantenimento delle tendenze degli anni precedenti in materia di flussi di pensionamento;
- la spesa per trasferimenti agli enti previdenziali è stata stimata ipotizzando un aumento delle pensioni *pro-capite* in essere in linea con la crescita dei prezzi dell'anno precedente, un aumento dei contributi previdenziali in linea con la crescita della base contributiva e flussi normali di nuovi pensionamenti; le previsioni incorporano gli effetti del D.L. n. 79/1997;
- i trasferimenti agli enti esterni al settore statale sono stimati in crescita, con tassi di sviluppo allineati alle tendenze di lungo periodo;
- per le spese in conto capitale si è ipotizzata una ripresa della attività di investimento in linea con l'espansione delle autorizzazioni legislative di spesa;
- le spese per interessi sono state stimate ipotizzando una riduzione progressiva dei tassi di interesse nel triennio, derivante da una ulteriore riduzione dei differenziali rispetto ai valori tedeschi. In particolare il tasso BOT a 12 mesi di fine periodo è ipotizzato ridursi dal 6 per cento del 1998 al 5,5 per cento del 2000.

Le stime tendenziali della spesa incorporano altresì i possibili effetti sui pagamenti derivanti da prevedibili appostazioni nei fondi speciali (in prevalenza in tabella B) della legge finanziaria per un importo massimo di 1.000 miliardi. Non includono invece alcun maggiore esborso associato alla eventuale proroga degli sgravi contributivi per le aree depresse in scadenza a fine anno.

... ai conti della Pubblica amministrazione

Le stime dei flussi di entrata e di spesa del settore statale, determinate analiticamente con i criteri sopra descritti, sono riportate sul conto della Pubblica amministrazione attraverso una procedura che utilizza un modello articolato conta-

bile. Tale modello prevede, tra l'altro, l'esclusione delle partite finanziarie, la valutazione degli investimenti degli enti esterni al settore statale finanziati con il ricorso diretto all'indebitamento, la considerazione della spesa sanitaria in termini di competenza anziché di cassa, il trattamento dei trasferimenti all'Unione europea effettuato secondo le convenzioni fissate da EUROSTAT.

Lo sviluppo tendenziale delle principali poste di entrata e di spesa della Pubblica amministrazione e del settore statale è riportato rispettivamente nelle Tavole II-2a e II-2b. Limitando l'analisi al conto della Pubblica amministrazione si osserva:

- le uscite complessive al netto degli interessi aumentano da 811.922 miliardi nel 1997 a 864.249 miliardi nel 1998, a 893.310 nel 1999, a 923.319 miliardi nel 2000, con tassi di crescita monetari, nei tre anni dal 1998 al 2000 rispettivamente pari al 6,44 per cento, 3,36 per cento e 3,36 per cento;
- le entrate complessive aumentano da 942.799 miliardi nel 1997 a 1.011.097 miliardi nel 2000, con una previsione di aumento dell'1,44 per cento nel 1998, del 2,52 per cento nel 1999 e del 3,12 per cento nel 2000. Ciò è la conseguenza anche di un andamento della pressione tributaria che passa dal 27,1 per cento nel 1996 al 28,6 per cento nel 1997, per scendere al 27,5 per cento nel 1998, al 26,9 per cento nel 1999 e al 26,7 per cento nel 2000;
- le spese per prestazioni sociali aumentano dai 360.823 miliardi nel 1996 ai 436.443 miliardi nel 2000, con una crescita della quota rispetto al PIL dal 19,3 per cento al 19,8 per cento;
- la spesa per interessi scende da 201.713 miliardi nel 1996 a 189.535 miliardi nel 1997, a 175.519 miliardi nel 1998 per risalire a 177.277 miliardi nel 2000. In quota rispetto al PIL, si ha una riduzione dal 9,7 per cento nel 1997 all'8,6 per cento nel 1998 e all'8 per cento nel 2000;
- l'indebitamento netto passa dai 58.658 miliardi nel 1997, pari al 3 per cento del PIL, a 83.390 miliardi nel 1998, pari al 4,1 per cento del PIL, a 92.788 nel 1999, pari al 4,4 per cento del PIL, per stabilizzarsi a 89.499 miliardi nel 2000, pari al 4,1 per cento del PIL.

Per valutare l'andamento tendenziale delle spese nelle sue componenti settoriali si può fare riferimento ai tassi di crescita di medio periodo piuttosto che agli andamenti dei singoli anni, che sono influenzati dal diverso susseguirsi delle manovre di contenimento. Per il periodo 1997-2000 il computo dei tassi di crescita medi reali annui delle diverse categorie di spesa - valutati in termini reali per tenere conto anche del diverso andamento dei prezzi - mette in evidenza che la spesa per prestazioni sociali è prevista crescere del 2,99 per cento medio annuo, contro una crescita media per il complesso delle spese correnti al netto degli interessi pari al 2,03 per cento, che si riduce all'1,04 per cento per i consumi pubblici e allo 0,97 per cento per le altre spese al netto degli interessi.

Tassi di crescita di medio periodo della spesa

II-1.4.2 Il raggiungimento della stabilità finanziaria: il quadro programmatico per il triennio 1998-2000

Dal confronto tra l'indebitamento della Pubblica amministrazione, quale risulta dalle proiezioni tendenziali, e l'obiettivo fissato per il 1998 nella misura del 2,8 per cento del PIL, emerge la necessità di un intervento correttivo pari a 25.000 miliardi di lire, circa l'1,2 per cento del PIL previsto per lo stesso anno.

Manovra 1998

Tavola II-2a PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - PREVISIONI TENDENZIALI 1998-2000 (miliardi di lire)					
	RISULTATI 1996	1997	STIME		2000
			1998	1999	
Entrate					
- Entrate correnti	860.454	934.972	950.485	972.956	1.003.564
di cui: Tributarie	507.487	558.790	558.643	569.867	588.764
In % sul PIL	27,09	28,55	27,47	26,93	26,69
- Entrate in c/capitale	9.075	7.827	5.893	7.557	7.533
- Totale entrate	869.529	942.799	956.378	980.513	1.011.097
Uscite					
- Uscite correnti al netto interessi	719.681	746.728	789.515	813.192	838.359
In % sul PIL	38,41	38,15	38,83	38,43	38,01
di cui:					
- Redditi lavoro dipendente	218.613	226.157	233.766	238.195	243.184
- Prestazioni sociali	360.823	382.336	403.913	420.277	436.443
- Contr. alla produzione	28.908	22.230	28.578	27.499	25.945
- Uscite in c/capitale	74.460	65.194	74.734	80.118	84.960
In % sul PIL	3,97	3,33	3,68	3,79	3,85
- Totale uscite al netto interessi	794.141	811.922	864.249	893.310	923.319
- Interessi	201.713	189.535	175.519	179.991	177.277
In % sul PIL	10,77	9,68	8,63	8,51	8,04
- Totale uscite	995.854	1.001.457	1.039.768	1.073.301	1.100.596
- Disavanzo corrente	60.940	1.291	14.549	20.227	12.072
In % sul PIL	3,25	0,07	0,72	0,96	0,55
- Avanzo primario	75.388	130.877	92.129	87.203	87.778
In % sul PIL	4,02	6,69	4,53	4,12	3,98
- Indebitamento netto	126.325	58.658	83.390	92.788	89.499
In % sul PIL	6,74	3,00	4,10	4,38	4,06
PIL	1.873.494	1.957.464	2.033.343	2.116.033	2.205.719

Tavola II-2b SETTORE STATALE - PREVISIONI TENDENZIALI 1998-2000 (miliardi di lire)					
	RISULTATI 1996	1997	STIME		2000
			1998	1999	
Entrate					
- Entrate correnti	582.258	628.093	628.355	642.262	666.616
di cui: Tributarie	475.918	522.285	520.774	531.513	551.603
In % sul PIL	25,40	26,68	25,61	25,12	25,01
- Entrate in c/capitale e partite finanziarie	13.756	12.612	13.350	13.542	13.848
- Totale entrate	596.014	640.705	641.705	655.804	680.464
Uscite					
- Uscite correnti al netto interessi	464.183	468.025	495.490	512.770	531.048
In % sul PIL	24,78	23,91	24,37	24,23	24,08
di cui:					
- Personale	115.926	121.600	124.855	127.760	130.565
- di cui contributi pensione	28.359	36.620	39.630	42.000	44.080
Trasferimenti a:					
- Enti di previdenza	84.900	87.751	93.538	99.916	105.490
- Enti territoriali	139.626	145.970	154.710	159.885	164.020
- Famiglie	34.407	33.800	34.900	36.450	37.850
- Imprese	31.989	29.549	30.196	28.489	29.091
- Uscite in c/capitale e partite finanziarie	68.177	58.718	71.215	71.579	74.202
- Interessi	192.506	179.962	166.200	169.455	166.464
In % sul PIL	10,28	9,19	8,17	8,01	7,55
- Totale uscite al netto interessi	532.360	526.743	566.705	584.349	605.250
- Totale uscite	724.866	706.705	732.905	753.804	771.714
- Disavanzo corrente	74.431	19.894	33.335	39.963	30.896
In % sul PIL	3,97	1,02	1,64	1,89	1,40
- Avanzo primario	63.654	113.962	75.000	71.455	75.214
In % sul PIL	3,40	5,82	3,69	3,38	3,41
- Fabbisogno	128.852	66.000	91.200	98.000	91.250
In % sul PIL	6,88	3,37	4,49	4,63	4,14
PIL	1.873.494	1.957.464	2.033.343	2.116.033	2.205.719

Tavola II-3 TASSI DI CRESCITA MEDI REALI DI ALCUNE CATEGORIE DI SPESA *

CATEGORIA DI SPESA	TASSI REALI MEDI ANNUI DI CRESCITA NEL QUADRIENNIO 1997-2000
- consumi pubblici	+1,04%
- prestazioni sociali	+2,99%
di cui:	
pensioni e rendite	+3,60%
altre prestazioni sociali	+1,29%
- altre spese correnti al netto di quelle per interessi	+0,97%
- totale spese correnti al netto di quelle per interessi	+2,03%
Reddito nazionale (PIL)	+2,10%

(*) Previsioni tendenziali della spesa della Pubblica amministrazione deflazionata con l'indice dei prezzi al consumo.

L'entità del divario da correggere nel 1998 deriva da una pluralità di fattori, il più importante dei quali è il venir meno dell'effetto di alcuni provvedimenti a carattere temporaneo, in materia sia di entrata sia di spesa, adottati con i due interventi correttivi per il 1997. Inoltre, le proiezioni per il 1998 indicano per alcuni comparti di spesa una elevata crescita tendenziale: in particolare esse segnalano un forte aumento della spesa per prestazioni sociali, in particolare delle pensioni, e dei trasferimenti richiesti per il finanziamento delle aziende di servizio pubblico centrali e periferiche. Come notato nella sezione precedente, la spesa per prestazioni sociali rappresenta il comparto con il più alto tasso di crescita reale nel quadriennio 1997-2000, di circa 0,9 punti percentuali in più del tasso di crescita reale del PIL. A ciò si aggiungono:

- la proiezione di più elevati finanziamenti agli enti esterni al settore statale;
- l'effetto riduttivo sulle entrate derivante dalla riduzione dei proventi per ritenute fiscali sui redditi da capitale;
- la presenza rilevante di imposte specifiche nel sistema tributario e di contribuzioni sociali ad aliquota media decrescente.

Ai fini della costruzione dello scenario programmatico, il governo sottolinea il carattere straordinario dell'aumento della pressione tributaria attuato con la manovra correttiva per il 1997 e ribadisce che i proventi straordinari acquisiti nel 1997 (11.500 miliardi) non saranno conservati nel gettito programmato per il 1998. La pressione tributaria sarà quindi ridotta e portata a un valore pari a circa quello previsto per il 1997 al netto del contributo per l'Europa. Ne deriva che il recupero di gettito tributario rispetto alle proiezioni tendenziali sarà dell'ordine di 10.000 miliardi. Nel tendenziale sono già incorporati oltre 2.000 miliardi derivanti dal recupero di evasione in conseguenza dell'attuazione delle deleghe fiscali. Ulteriori recuperi di evasione sono prevedibili per il 1998. Ciò consentirà di fornire un contributo alla realizzazione dell'obiettivo di gettito indicato.

Dal vincolo imposto alla pressione tributaria e dall'obiettivo sull'indebitamento netto fissato al 2,8 per cento del PIL, discende che la spesa complessiva al netto degli interessi può crescere in misura superiore alla crescita nominale del PIL. L'intervento correttivo sulla spesa, di importo pari a 15.000 miliardi, sarà concentrato per intero sulla spesa corrente al netto degli interessi la cui crescita nel 1998 sarà contenuta entro il 3,7 per cento rispetto al 1997. La spesa in conto capitale non sarà toccata dalla manovra correttiva e si svilupperà in linea con le previsioni tendenziali che mostrano una crescita del 14,6 per cento rispetto al 1997.

**Composizione
della manovra**

L'avanzo primario
tra i più alti in
Europa

Per effetto della manovra, l'avanzo primario, i cui aumenti misurano lo sforzo effettivo di un paese nel processo di risanamento della finanza pubblica, passerà nel 1998 da 92.129 miliardi delle previsioni tendenziali a 117.129 miliardi, pari al 5,8 per cento del PIL (si veda la Tavola II-4). Dall'aumento dell'avanzo primario deriva inoltre un risparmio sulla spesa per interessi stimato in 1.500 miliardi; in complesso dunque l'indebitamento netto della Pubblica amministrazione nel 1998 si ridurrà di 26.500 miliardi.

Nell'ipotesi che gli interventi programmati per il prossimo anno producano, per gli anni successivi del triennio, effetti sull'indebitamento netto dello stesso ammontare del 1998, la realizzazione degli obiettivi programmatici richiederà per il 1999 e il 2000 manovre correttive pari rispettivamente a 14.503 miliardi e 6.793 miliardi. La spesa per interessi, già in calo nella proiezione tendenziale, subirà una ulteriore riduzione scendendo fino al 7,9 per cento del PIL nel 2000 (si veda la Tavola II-5).

II-1.4.2.a Gli interventi sulla spesa per il 1998

L'intervento correttivo sulla spesa si inserisce su una proiezione tendenziale dove le spese correnti al netto degli interessi della Pubblica amministrazione crescono nel 1998 del 5,7 per cento rispetto al 1997. La crescita di tali spese deve essere ricondotta entro un tasso che il governo fissa al 3,7 per cento, una misura inferiore al tasso di crescita monetario del PIL per il 1998.

Tavola II-4 PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - MANOVRA CORRETTIVA (miliardi di lire)							
	1996	1997	1998			VARIAZIONI % 98/97	
			Tendenziale	Effetti della manovra	Programmatico	Tendenziale	Programmatico
Entrate totali	869.529	942.799	956.378	10.000	966.378	1,4	2,5
In % sul PIL	46,41	48,16	47,03	0,49	47,53		
- Correnti	860.454	934.972	950.485	10.000	960.485	1,7	2,7
di cui : Tributarie	507.487	558.790	558.643	10.000	568.643	0,0	1,8
In % sul PIL	27,09	28,55	27,47	0,49	27,97		
- In conto capitale	9.075	7.827	5.893		5.893	-24,7	-24,7
Uscite al netto degli interessi	794.141	811.922	864.249	-15.000	849.249	6,4	4,6
In % sul PIL	42,39	41,48	42,50	-0,74	41,77		
- Correnti	719.681	746.728	789.515	-15.000	774.515	5,7	3,7
In % sul PIL	38,41	38,15	38,83	-0,74	38,09		
- In conto capitale	74.460	65.194	74.734		74.734	14,6	14,6
Interessi	201.713	189.535	175.519	-1.500	174.019	-7,4	-8,2
In % sul PIL	10,77	9,68	8,63	-0,07	8,56		
Avanzo corrente	-60.940	-1.291	-14.549	26.500	11.951		
In % sul PIL	-3,25	-0,07	-0,72	1,30	0,59		
Avanzo primario	75.388	130.877	92.129	25.000	117.129	-29,6	-10,5
In % sul PIL	4,02	6,69	4,53	1,23	5,76		
Indebitamento netto	126.325	58.658	83.390	-26.500	56.890	42,2	-3,0
In % sul PIL	6,74	3,00	4,10	-1,30	2,80		
Debito	2.319.395	2.403.066	2.497.046		2.462.546		
In % sul PIL	123,80	122,76	122,80		121,11		
PIL	1.873.494	1.957.464	2.033.343				

Tavola II-5 QUADRO TENDENZIALE E PROGRAMMATICO - CONTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (miliardi di lire)

	1997	1998	1999	2000
Avanzo primario tendenziale	130.877	92.129	87.203	87.778
<i>In % sul PIL</i>	6,69	4,53	4,12	3,98
Spesa per interessi tendenziale	189.535	175.519	179.991	177.277
<i>In % sul PIL</i>	9,68	8,63	8,51	8,04
Indebitamento netto tendenziale	58.658	83.390	92.788	89.499
<i>In % sul PIL</i>	3,00	4,10	4,38	4,06
Avanzo primario programmatico	130.877	117.129	126.706	134.074
<i>In % sul PIL</i>	6,69	5,76	5,99	6,08
Spesa per interessi programmatica	189.535	174.019	177.491	173.777
<i>In % sul PIL</i>	9,68	8,56	8,39	7,88
Indebitamento netto programmatico	58.658	56.890	50.785	39.703
<i>In % sul PIL</i>	3,00	2,80	2,40	1,80
Avanzo primario programmatico - avanzo primario tendenziale		25.000	39.503	46.296
<i>In % sul PIL</i>		1,23	1,87	2,10
Manovra strutturale		25.000	14.503	6.793
<i>In % sul PIL</i>		1,23	0,69	0,31
PIL	1.957.464	2.033.343	2.116.033	2.205.719

Il programma di contenimento della crescita della spesa sarà realizzato attraverso le seguenti linee di intervento che, qui descritte in via sintetica, verranno sviluppate nei successivi paragrafi:

- razionalizzazione dell'intervento pubblico in numerosi settori, consentita dalla riforma del bilancio e dal connesso rafforzamento della managerialità della dirigenza statale, dal decentramento amministrativo e funzionale della spesa, dallo snellimento delle procedure, dalla accentuazione della responsabilizzazione finanziaria degli enti periferici, dalle razionalizzazioni nel settore della scuola, della sanità e delle procedure di acquisto di beni e servizi da parte della Pubblica amministrazione. Dagli interventi in questi settori si intendono ottenere risparmi di spesa rispetto al tendenziale pari a circa un terzo del complesso degli interventi sulla spesa;
- riordino dei finanziamenti statali alle aziende di servizio pubblico e della politica tariffaria nei settori dei trasporti e delle poste; riordino delle politiche di sostegno dei prezzi agricoli e revisione delle politiche di finanziamento degli enti esterni al settore statale;
- risparmi generati dall'avanzamento del processo di riforma dello stato sociale, con interventi riguardanti il mercato del lavoro, la sanità, l'assistenza e l'ordinamento pensionistico. La fase di sperimentazione, che precederà in alcuni settori la piena introduzione delle riforme delineate nei successivi paragrafi, consentirà di stabilizzare la quota delle prestazioni sociali sul PIL alla media del biennio 1996-1997.

Complessivamente, le risorse ottenute dalla applicazione degli interventi di cui al secondo e terzo punto dovranno contribuire alla riduzione dei flussi della spesa di cassa rispetto agli andamenti tendenziali per un importo pari ai due terzi del complesso degli interventi sulla spesa.

Razionalizzazione della spesa

Riordino dei finanziamenti alle aziende di servizio pubblico

La riforma dello stato sociale

La politica di controllo della spesa sarà rafforzata da ulteriori misure che riguarderanno:

**Controllo flussi
di cassa**

- la riconsiderazione e il riordino degli strumenti di controllo dei flussi di cassa introdotti nel 1997, finalizzati a rendere più efficiente l'azione di controllo delle autorizzazioni di cassa, l'azione di monitoraggio dei flussi di tesoreria e il coinvolgimento più stretto degli enti decentrati nell'azione di risanamento della finanza pubblica. Queste azioni sono intese come strumento di garanzia per l'effettivo raggiungimento degli obiettivi;

**Responsabilizzazione
degli enti esterni al
settore statale**

- la definizione di strumenti di concertazione finalizzata a coinvolgere regioni, enti locali ed enti pubblici esterni al settore statale nella realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 1998-2000. La politica finanziaria del governo sarà orientata ad attribuire maggiore autonomia finanziaria ed a rimuovere vincoli operativi all'attività degli enti esterni, che saranno compensati dall'assunzione di maggiori responsabilità per il rispetto dei vincoli complessivi di finanza pubblica.

II-1.4.2.b Gli interventi sulle entrate per il 1998

Per quanto riguarda la politica tributaria, si conferma l'obiettivo già indicato dal governo di consentire una limitata flessione dell'incidenza del prelievo sul PIL. E' opportuno ricordare che il DPEF presentato lo scorso anno fissava, per le entrate tributarie del 1997 e del 1998, l'obiettivo di una sostanziale invarianza dell'incidenza rispetto al livello raggiunto nel 1996 seguita da una flessione nel 1999. Successivamente, come è noto, venne deciso di accelerare lo sforzo di risanamento delle finanze pubbliche e quindi di aumentare ulteriormente anche il prelievo tributario, riaffermando però il principio che parte dello sforzo aggiuntivo era transitorio e che quindi la pressione tributaria sarebbe calata una volta raggiunto l'obiettivo del rispetto dei parametri previsti per l'adesione all'Unione economica e monetaria.

**Pressione
tributaria**

Le stime relative al 1997 indicano, per il settore della Pubblica amministrazione, un livello di pressione tributaria pari al 28,6 per cento, con una crescita di 1,5 punti percentuali rispetto al 1996; il quadro tendenziale indica, per il 1998, una pressione tributaria del 27,5 per cento, e quindi una flessione di 1,1 punti percentuali. Questa riduzione riflette, come ricordato, il venir meno degli effetti transitori di alcune delle misure decise in passato, i riflessi sul gettito del calo dei tassi di interesse e la bassa elasticità al PIL del sistema tributario complessivo, in particolare delle imposte indirette. Parte del gettito tributario del 1997 deriva dai prelievi straordinari, adottati con la manovra di bilancio per lo stesso anno, il cosiddetto "contributo per l'Europa". Questa componente straordinaria, valutata in 11.500 miliardi, non verrà compensata con interventi discrezionali di aumento del gettito. L'obiettivo programmatico per il 1998 prevede quindi una riduzione del gettito tributario dell'ordine di 0,6 punti percentuali di PIL; ciò implica interventi discrezionali di aumenti del gettito dell'ordine di 0,5 punti percentuali di PIL.

Interventi

Gli interventi riguarderanno in parte le imposte indirette, già indicate come la componente tendenzialmente meno dinamica delle entrate. Oltre a rive-

dere le aliquote commisurate solo alle quantità, si valuterà l'opportunità di completare l'adeguamento dell'IVA alla normativa comunitaria; in particolare, non appare procrastinabile a lungo, e certamente non oltre l'intero triennio, l'abolizione dell'aliquota "traghetto" del 16 per cento consentita dalle direttive vigenti solo in via provvisoria.

Parte consistente della manovra riguarderà l'intensificazione degli interventi finalizzati all'emersione di base imponibile, proseguendo l'azione già avviata con i provvedimenti per il 1997. L'azione si svilupperà lungo le seguenti linee direttrici:

- entrata in vigore degli studi di settore, che consentiranno una più efficace e selettiva azione di accertamento;
- avvio del processo di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti, con la previsione di dichiarazioni e versamenti unificati (fiscali e contributivi);
- maggiore ricorso agli strumenti di definizione della posizione reddituale (accertamento con adesione e conciliazione giudiziale);
- potenziamento e miglioramento gestionale dell'utilizzo delle risorse destinate ai controlli.

La realizzazione delle linee programmatiche indicate, oltre a migliorare il rapporto con il contribuente, consentirà di riallocare progressivamente risorse umane e strumentali alle attività di controllo, privilegiando quelle di carattere sostanziale rispetto agli adempimenti formali, nonché di affinare e migliorare il coordinamento delle strategie di contrasto all'evasione e all'elusione, anche nel settore previdenziale. Utilizzando l'impianto normativo già delineato e in corso di completamento con l'emanazione dei decreti delegati previsti nell'ambito della manovra per il 1997, si interverrà, soprattutto con provvedimenti di carattere amministrativo, per aumentare la funzionalità e l'efficienza dell'amministrazione finanziaria nell'azione di recupero degli imponibili.

II-1.4.2.c - Il bilancio programmatico di competenza dello Stato e i provvedimenti collegati

Gli obiettivi programmatici per il conto della Pubblica amministrazione definiti nel presente paragrafo hanno implicazioni molto stringenti sulle autorizzazioni di spesa e sulle previsioni di entrata che definiscono il bilancio dello Stato, principale componente del settore statale. Le previsioni di competenza del bilancio, d'altra parte, insieme alla consistenza dei residui provenienti dagli esercizi precedenti, condizionano le stime dei pagamenti e degli incassi programmati.

Per il bilancio dello Stato, la coerenza tra i due aggregati, autorizzazioni di competenza e residui di precedenti esercizi da un lato, e previsioni di cassa, dall'altro, è assicurata dalla considerazione dei cosiddetti "coefficienti di realizzazione", cioè dei rapporti tra operazioni di cassa (incassi e pagamenti) e somme riscuotibili e spendibili, costituite dalle dotazioni di competenza e dai residui iniziali.

Peraltro, evidenti motivi di trasparenza e di adeguamento del bilancio di competenza agli effettivi andamenti dei vari comparti di spesa impongono:

- il progressivo assorbimento nel bilancio dello Stato delle anticipazioni annuali effettuate all'INPS per il tramite della tesoreria. Il finanziamento del fabbisogno di cassa dell'INPS sarà riportato, nel bilancio, con indicazione delle singole componenti del fabbisogno complessivo, distinguendo in particolare i finanziamenti diretti al sostegno

delle partite di natura assistenziale, quelli derivanti dal disavanzo proprio delle diverse gestioni pensionistiche e quelli finalizzati ad altri obiettivi di politica economica;

- l'adeguamento degli stanziamenti per il Fondo sanitario nazionale in misura tale da evitare, nel rispetto di rigorosi vincoli finanziari, il continuo formarsi di disavanzi sommersi da ripianare a posteriori.

L'andamento programmatico del bilancio di competenza dello Stato per il periodo considerato nel presente Documento, compatibile con l'evoluzione programmata delle componenti di entrata e di uscita del conto della Pubblica amministrazione è esposto nella Tavola II-6.

I dati relativi al 1997 scontano le revisioni di gettito tributario già considerate nella Relazione trimestrale di cassa, gli effetti della manovra correttiva recentemente approvata, i ripiani dei disavanzi delle USL, il finanziamento dei lavori per il Giubileo e il rifinanziamento del Fondo occupazione. I dati relativi agli anni successivi recepiscono gli effetti strutturali di tali correzioni.

Per il quadriennio 1997-2000 le entrate finali in rapporto al PIL evidenziano una flessione lenta ma continua; in particolare, il rapporto tra entrate tributarie e PIL, per l'anno 1998, si riduce di circa lo 0,6 per cento portandosi su un valore prossimo a quello del 1997 al netto del contributo straordinario per l'Europa; per il 1999 e il 2000 esso è previsto in ulteriore riduzione.

Le spese finali in rapporto al PIL presentano una riduzione di circa 3 punti percentuali, di cui 2,1 punti relativi agli interessi e 1,3 punti alle spese correnti al netto degli interessi. È da segnalare che le spese correnti al netto degli interessi incorporano un aumento dei trasferimenti all'INPS per gli oneri relativi alla separazione tra assistenza e previdenza, di importo pari a circa 1.000 miliardi. Sulla possibile considerazione nel bilancio a legislazione vigente delle somme che risulterebbero dalla rigorosa applicazione della legge n° 88/89 sono in corso accertamenti.

Le spese in conto capitale mostrano, una crescita in termini di incidenza sul prodotto interno lordo pari a circa 0,3 punti percentuali.

I provvedimenti collegati

Il governo, nel rispetto dei vincoli contenutistici e procedurali che caratterizzano il regime giuridico della sessione di bilancio in Parlamento, presenterà entro settembre uno o più disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, finalizzati al conseguimento degli obiettivi quantitativi di riduzione dell'indebitamento netto della Pubblica amministrazione per il triennio 1998-2000; tali disegni di legge tradurranno in specifiche soluzioni normative, ove necessario anche a carattere di urgenza, gli indirizzi settoriali, sul lato della riduzione delle spese e dell'aumento delle entrate, esposti nel presente Documento.

Va rilevato che nella impostazione della manovra di bilancio per il triennio 1998-2000, in linea con i criteri di convergenza richiesti in sede comunitaria per la partecipazione dell'Italia alla terza fase dell'Unione economica e monetaria, gli obiettivi vengono presentati sia nella versione tradizionale, riferita al saldo netto di competenza del bilancio dello Stato (ai fini della copertura del disegno di legge finanziaria) e al fabbisogno del settore statale, sia con specifico riferimento agli effetti sull'indebitamento netto della Pubblica amministrazione, secondo i criteri metodologici definiti in sede comunitaria.

Tavola II-6 BILANCIO PROGRAMMATICO DELLO STATO 1998-2000 * (Al netto delle regolazioni debitorie e dei rimborsi IVA, in miliardi di lire)

	1997 Assestamento provvisorio	1998	1999	2000	VARIAZIONI %		
					98/97	99/98	2000/99
Entrate tributarie In % sul PIL	542.498 27,71	564.000 27,74	581.200 27,47	605.250 27,44	4,0	3,0	4,1
Contribuzione straordinaria per l'Europa In % sul PIL	11.500 0,59						
Altre entrate In % sul PIL	34.125 1,74	35.000 1,72	36.000 1,70	37.000 1,68	2,6	2,9	2,8
Entrate finali In % sul PIL	588.123 30,05	599.000 29,46	617.200 29,17	642.250 29,12	1,8	3,0	4,1
Spese correnti (netto interessi) In % sul PIL	427.743 21,85	440.400 21,66	446.800 21,11	453.500 20,56	3,0	1,5	1,5
Interessi In % sul PIL	191.000 9,76	176.800 8,70	172.500 8,15	167.800 7,61	-7,4	-2,4	-2,7
Spese in conto capitale In % sul PIL	66.760 3,41	70.800 3,48	78.500 3,71	81.700 3,70	6,1	10,9	4,1
Spese finali In % sul PIL	685.503 35,02	688.000 33,84	697.800 32,98	703.000 31,87	0,4	1,4	0,7
Risparmio pubblico In % sul PIL	-29.500 -1,51	-17.050 -0,84	-900 -0,04	22.200 1,01			
Saldo netto da finanziare In % sul PIL	97.380 4,97	89.000 4,38	80.600 3,81	60.750 2,75	-8,6	-9,4	-24,6
Indebitamento netto In % sul PIL	91.081 4,65	77.445 3,81	75.110 3,55	55.240 2,50			
Avanzo primario In % sul PIL	93.620 4,78	87.800 4,32	91.900 4,34	107.050 4,85	-6,2	4,7	16,5
PIL ai prezzi di mercato	1.957.464	2.033.343	2.116.033	2.205.719			

(*) Le previsioni non considerano gli effetti derivanti dall'istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive (art.3, c.143, L. n° 662/96).

PATTO DI STABILITA' E CRESCITA

Nella terza fase dell'Unione economica e monetaria, con l'introduzione della moneta unica (euro) e la fissazione irrevocabile dei tassi di conversione delle monete dei paesi partecipanti rispetto ad essa, la politica di bilancio nazionale sarà disciplinata dal patto di stabilità e crescita, costituito da tre insiemi di norme:

1. Regolamento per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio e del coordinamento delle politiche economiche

Tutti gli Stati membri dell'Unione europea sono tenuti, annualmente, alla presentazione di un programma triennale - denominato di stabilità per i paesi che avranno adottato la moneta unica e di convergenza per gli altri - che fissa un obiettivo di saldo di bilancio prossimo al pareggio o in avanzo entro la fine del periodo coperto dal programma. Perseguire il pareggio di bilancio è necessario affinché gli Stati membri evitino, durante le fasi negative del ciclo economico, di conseguire disavanzi in eccesso rispetto al 3 per cento del PIL, che rappresenta il limite massimo consentito dal trattato sull'Unione europea. Inoltre, nei programmi di convergenza, gli Stati membri che non avranno adottato l'euro dovranno fornire informazioni relative alla politica monetaria, con riferimento alla stabilità dei prezzi e ai tassi di cambio.

I programmi dovranno indicare:

⇒ *l'obiettivo del saldo di bilancio di medio periodo, l'evoluzione dei saldi annuali nonché l'evoluzione del rapporto del debito rispetto al PIL;*

⇒ *le ipotesi sull'andamento delle principali variabili economiche che influenzano il raggiungimento dell'obiettivo e il grado di reattività dei saldi di finanza pubblica alla variazione di tali ipotesi;*

⇒ *le misure di politica economica e i provvedimenti di finanza pubblica che saranno adottati. Per i provvedimenti di finanza pubblica, dovrà essere quantificato l'impatto sui saldi di bilancio e sul rapporto del debito rispetto al PIL.*

Il Consiglio dei Ministri finanziari eserciterà una funzione di sorveglianza sui contenuti e la realizzazione dei programmi al fine di prevenire situazioni di disavanzo eccessivo.

2. Regolamento per l'attuazione della procedura dei disavanzi eccessivi

Il regolamento definisce le circostanze che, temporaneamente ed eccezionalmente, possono consentire il superamento del limite del 3 per cento per i disavanzi pubblici annuali rispetto al PIL dei paesi dell'Unione europea. Si tratta di eventi straordinari (per esempio catastrofi naturali), che abbiano un forte impatto sul bilancio, o di una recessione economica che implichi una caduta del PIL reale annuo pari almeno al 2 per cento. Per diminuzioni del PIL reale che non raggiungano la soglia del 2 per cento, il superamento del limite del 3 per cento del disavanzo rispetto al PIL potrebbe tuttavia essere consentito qualora fosse evidente un brusco e improvviso calo della produzione o una sua riduzione al di sotto dei livelli prevalenti nel passato. La risoluzione del Consiglio europeo, illustrata al punto 3, stabilisce a questo proposito ulteriori criteri.

Il regolamento fissa inoltre i termini - per tutti gli Stati membri dell'Unione europea - per la decisione del Consiglio dei Ministri finanziari sull'esistenza di un disavanzo eccessivo e sull'eventuale formulazione e pubblicazione delle raccomandazioni al paese inadempiente. Per i paesi che avranno adottato l'euro il regolamento fissa, inoltre, i termini per l'applicazione delle sanzioni.

Scadenze della procedura dei disavanzi eccessivi

Comunicazione dei dati nazionali sul disavanzo dell'anno precedente. *entro il 1° Marzo*

Decisione del Consiglio dei Ministri finanziari, a maggioranza qualificata, sull'esistenza di un disavanzo eccessivo e formulazione della raccomandazione. *entro il 1° Giugno*

Lo Stato membro deve dare seguito alla raccomandazione entro 4 mesi attraverso l'adozione di misure correttive. Di norma, la raccomandazione prevede che la correzione del disavanzo intervenga entro l'anno successivo a quello della raccomandazione.

<i>Decisione del Consiglio sulla pubblicazione della raccomandazione.</i>	<i>entro il 1° Ottobre</i>	<i>Qualora lo Stato membro non abbia dato seguito alla raccomandazione, si procede alla pubblicazione della stessa. Altrimenti, la procedura viene sospesa.</i>
<i>Il Consiglio intima allo Stato membro che adotta l'euro l'assunzione di misure correttive.</i>	<i>entro il 1° Novembre</i>	
<i>Decisione sull'applicazione delle sanzioni.</i>	<i>entro il 31 Dicembre</i>	<i>Se entro 2 mesi dalla decisione che intima l'adozione di misure correttive, lo Stato membro che adotta l'euro risulta inadempiente, il Consiglio decide, di norma, di applicare la sanzione. Altrimenti, la procedura viene sospesa.</i>

La sanzione allo Stato membro inadempiente assumerà, di norma, la forma di un deposito infruttifero. Il deposito sarà trasformato in ammenda se, entro due anni dalla sua costituzione, il disavanzo eccessivo non fosse stato corretto. L'ammontare del deposito iniziale viene calcolato sulla base di una componente fissa, pari allo 0,2 per cento del PIL, e di una componente variabile pari - in percentuale del PIL - a un decimo dell'eccesso del disavanzo rispetto al valore di riferimento (3 per cento del PIL). Un limite pari allo 0,5 per cento del PIL è stato fissato per l'ammontare massimo dei depositi.

3. Risoluzione del Consiglio europeo sul patto di stabilità e crescita

La risoluzione fornisce al Consiglio dei Ministri finanziari, alla Commissione e agli Stati membri direttive politiche sull'attuazione delle norme fissate nel trattato e nel patto.

La risoluzione stabilisce, in particolare, che:

⇒ gli Stati membri si impegnano a non invocare come circostanza eccezionale, a giustificazione di un disavanzo eccessivo, una recessione economica che non implichi una caduta del PIL reale pari almeno allo 0,75 per cento;

⇒ la Commissione si impegna a preparare una relazione non appena si verifichi o si profili il rischio di un disavanzo eccessivo e a presentare, qualora non ritenga eccessivo un disavanzo superiore al 3 per cento del PIL, le proprie motivazioni per iscritto;

⇒ il Consiglio è invitato a considerare come limiti massimi le scadenze fissate nella procedura dei disavanzi eccessivi; a richiedere sempre, nel caso di inadempienza dello Stato membro, la costituzione di un deposito infruttifero e la sua trasformazione in ammenda dopo due anni; a dichiarare per iscritto i motivi di una eventuale decisione di non esistenza di un disavanzo eccessivo in difformità alla raccomandazione della Commissione e a rendere pubblico il voto di ciascuno Stato membro.

II-2 LE POLITICHE SETTORIALI

II-2.1 La politica tariffaria e le imposte indirette

La politica tariffaria

Una valutazione accurata meritano gli obiettivi di politica economica strettamente legati all'andamento dei prezzi, vale a dire la politica tariffaria e l'opportunità di rimodulare le imposte indirette alla luce delle esigenze della politica di bilancio.

La politica tariffaria non può essere strumento di controllo diretto e di repressione dell'inflazione; deve piuttosto essere posta al servizio di obiettivi di efficienza dei servizi e di miglioramento nell'allocazione delle risorse, pur nell'ambito di un quadro di compatibilità macroeconomiche individuate dal governo.

La delibera CIPE del 24 aprile 1996, che detta le linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità, individua, quali strumenti per la nuova regolamentazione, il contratto di programma e il *price cap*. Una volta stabilita una corretta base tariffaria, il *price cap* è il criterio generale di definizione tariffaria da adottare nell'ambito del contratto di programma.

La politica tariffaria deve essere tale da assicurare che la dinamica complessiva delle tariffe sia coerente con il tasso d'inflazione programmato. L'adeguamento delle singole voci tariffarie andrà invece stabilito in relazione alle esigenze di regolazione specifiche dei diversi servizi, evitando di imporre una dinamica uniforme di tutte le tariffe che congelerebbe la struttura dei prezzi relativi, impedendo le variazioni richieste da criteri di efficienza allocativa.

I problemi indicati acquistano rilievo particolare quando si consideri che nell'ambito dei servizi di pubblica utilità si manifesta nella maggior parte dei casi una alternativa fra adeguamenti tariffari e trasferimenti dal bilancio pubblico. E' importante accertare che i trasferimenti non offrano all'azienda la possibilità di sussidi incrociati con cui operare politiche "predatorie" di prezzo nei servizi esercitati in concorrenza; adeguamenti tariffari non dovrebbero essere concessi per quei servizi esercitati in monopolio che non risultino in linea con il meccanismo del *price cap* e con gli obiettivi di recupero di produttività e di miglioramento qualitativo.

Le imposte indirette

L'effetto d'impatto sui prezzi di un dato aumento delle imposte indirette è agevolmente calcolabile, anche se possono esservi incertezze circa il suo manifestarsi nel tempo. Vi è il rischio che la spinta iniziale di un aumento delle imposte indirette provochi movimenti più ampi: che essa aumenti non solo l'intercetta, ma anche la pendenza della curva dei prezzi. Questo rischio è elevato, quando l'inflazione già si trovi in accelerazione o quando le aspettative degli operatori già scontino una tale accelerazione; è modesto quando l'inflazione stia calando e le aspettative siano favorevoli.

L'ultimo aumento delle imposte indirette avvenne nel marzo 1995. In una situazione di cedimento del cambio e di peggioramento delle aspettative, tale aumento diede certamente una spinta all'inflazione, con effetti superiori a quelli d'impatto. Nelle manovre di bilancio che da allora si sono succedute non è stata aumentata la pressione dell'imposizione indiretta. Sta di fatto che la quota delle imposte indirette sul PIL è in Italia assai più bassa che nella media europea; quella delle imposte dirette più alta e con una concentrazione anomala su alcune categorie di redditi. Nei prossimi anni occorrerà por mano ad un accorpamento di aliquote dell'IVA anche in vista di una maggiore armonizzazione nell'Unione europea.

II-2.2 Le imprese di pubblica utilità (Ente poste e Ferrovie dello Stato S.p.A)

Nel corso del prossimo anno, le risorse richieste per il finanziamento dell'attività corrente e dei piani di investimento approvati dalle Ferrovie dello Stato ammonteranno a circa 15.000 miliardi, ai quali si deve aggiungere lo squilibrio del relativo fondo pensioni che ammonta a più di 5.000 miliardi. Per l'Ente Poste il fabbisogno di finanziamento stimato per il 1998 (inclusivo di tutte le partite finanziarie a carico del bilancio della Cassa depositi e prestiti) ammonta a circa 6.000 miliardi. Nel complesso l'evoluzione tendenziale in assenza di correttivi presenterebbe un aumento di circa il 15 per cento rispetto ai pre-consuntivi per il 1997.

L'entità dei trasferimenti della finanza pubblica a queste imprese non è coerente con la qualità del servizio reso e con l'efficienza del sistema e incide fortemente sulla competitività della nostra economia, costituendo un elemento di grave divergenza dalla media dei paesi dell'Unione europea. Poiché non è più accettabile trasferire sulla collettività gli oneri di questi sistemi, nonché le loro inefficienze, il governo ha dato avvio ad un processo di riordino di tali imprese volto a portare il loro livello di dipendenza dalla finanza pubblica e i livelli di efficienza e di economicità del servizio reso in linea con la media europea.

Per le Ferrovie dello Stato è stata predisposta una direttiva del Presidente del Consiglio adottata d'intesa con i Ministri del tesoro e dei trasporti a cui dovrà essere data piena attuazione sia con la predisposizione del piano d'impresa che con il rinnovo del contratto di servizio pubblico per il periodo 1997-2000.

La direttiva stabilisce le linee guida per il risanamento dell'azienda e in particolare indica obiettivi di:

- razionalizzazione e valorizzazione delle attività attraverso la concentrazione sull'attività propria, l'introduzione della separazione contabile e l'avvio della separazione societaria;
- razionalizzazione degli investimenti;
- convergenza della struttura dei costi verso la media europea;
- trasparenza nella erogazione dei fondi pubblici;
- recupero dell'efficienza e acquisizione di nuove quote di mercato (sia nel servizio merci che passeggeri);
- ridefinizione delle regole di adeguamento tariffario attraverso l'adozione del metodo *price cap*.

Analogamente, per quel che riguarda l'Ente Poste si procederà alla predisposizione di un atto di indirizzo, che indicherà le linee guida per il suo stabile risanamento. Quest'ultimo si ispirerà a criteri di riduzione dei trasferimenti, di efficienza ed economicità del servizio con il prioritario obiettivo di accrescere le quote di mercato nel servizio dei recapiti e di ampliare la gamma dei servizi offerti. Determinante a tal scopo sarà un rapido recupero di efficienza e di qualità del servizio a cui saranno condizionati gli adeguamenti tariffari.

A tale atto di indirizzo dovrà uniformarsi il piano triennale di impresa dell'Ente nonché il contratto di programma per gli anni 1997-1999.

Il riordino
delle Ferrovie
dello Stato e
dell'Ente Poste

La direttiva del
Presidente del
Consiglio

L'Ente Poste

II-2.3 Il mercato del lavoro

Il mercato del lavoro in Italia

Il mercato del lavoro italiano si distingue da quello di gran parte degli altri paesi industrializzati per due aspetti importanti:

- un più basso tasso di attività delle donne, dei giovani, e delle persone con 50 o più anni di età;
- un più elevato tasso di disoccupazione tra i giovani e le donne.

I tassi di attività delle donne ...

Se le rigidità contrattuali (soprattutto per quanto riguarda il numero di ore lavorate e la loro distribuzione nell'arco della giornata o dell'anno) rappresentano certamente un ostacolo allo sviluppo dell'occupazione femminile, il basso tasso di attività è anche legato alla disponibilità, alla qualità e al costo dei servizi essenziali per consentire la sostituzione del lavoro di cura con il lavoro esterno (asili, scuole a tempo pieno, trasporti pubblici, assistenza agli anziani, ecc.).

... degli anziani

Per quanto riguarda i tassi di attività della popolazione anziana, si noti che nel triennio 1983-85 i tassi medi di attività nella classe di età 50-69 erano pari al 58,9 per cento per gli uomini e al 17,8 per cento per le donne. Dopo dieci anni, nel triennio 1993-95, essi erano scesi al 48,8 per cento per gli uomini e al 17 per cento per le donne.

Il forte calo dei tassi ufficiali di attività degli anziani, e la sua tendenza a perdurare, sono da mettere in relazione con la presenza di tre istituti, che hanno consentito l'uscita anticipata dal mercato del lavoro a quote crescenti di lavoratori: le pensioni di anzianità, le pensioni di invalidità ed i prepensionamenti concessi per esigenze di ristrutturazione industriale.

... e dei giovani

La disoccupazione giovanile riflette un insieme di opportunità e di vincoli peculiari a questa fascia d'età, che vanno tenuti in considerazione nel disegno delle politiche del lavoro. Tali elementi includono l'ampiezza della rete di protezione familiare, l'esistenza di possibilità di impiego (sia pure precario) nel settore sommerso, i costi reali o percepiti della mobilità geografica.

La formazione professionale e l'investimento in capitale umano

Il problema della disoccupazione giovanile è certamente acuito dalla insufficiente formazione professionale dei giovani, conseguenza a sua volta della carenza di incentivi e dell'inadeguatezza dell'attuale offerta formativa. Il problema dovrà essere affrontato considerando la formazione professionale, e più in generale l'istruzione oltre il livello dell'obbligo, come una forma particolare di investimento, non in capitale fisico ma in capitale umano.

Caratteristiche strutturali del mercato del lavoro in Italia

Ai problemi del basso tasso di attività e della alta disoccupazione tra i giovani e le donne si aggiungono altre particolari caratteristiche strutturali del mercato del lavoro italiano, quali:

- il dualismo tra un settore "ufficiale", fortemente regolamentato e protetto, e un settore "non ufficiale" o "sommerso", non regolamentato e che tende a eludere il fisco e la contribuzione sociale;
- il dualismo territoriale tra il Nord, caratterizzato da una situazione di quasi piena occupazione, e il Mezzogiorno, caratterizzato invece da un tasso di disoccupazione ufficiale molto elevato;
- la scarsa mobilità del lavoro, sia tra aree geografiche sia tra settori produttivi;

- gli aspetti qualitativi del pubblico impiego, sia per le sue peculiari caratteristiche quali l'assenza del rischio di perdere il lavoro sia per il livello, talora insoddisfacente, della prestazione offerta.

L'attività del governo nel corso dei suoi primi mesi di attività si è concentrata sulla definizione e sull'attuazione di una strategia articolata per far fronte al problema occupazionale. Quell'impegno si è tradotto nell'Accordo per il lavoro del 24 settembre 1996 che ha affermato a livello nazionale la priorità del tema lavoro.

Superate alcune difficoltà iniziali, l'Accordo sul lavoro è ormai in fase di piena attuazione. Esso, oltre a mettere in moto da subito politiche per lo sviluppo a partire dalla accelerazione della esecuzione di infrastrutture, produrrà effetti nel medio e lungo periodo.

Tra le riforme più significative, che vanno considerate nel quadro del processo di decentramento istituzionale innescato dalla legge n° 59/97 ("Delega al governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica amministrazione e la semplificazione amministrativa"), vanno ricordate diverse riforme che porteranno ad un migliore funzionamento del mercato del lavoro:

- gli incentivi alla formazione delle risorse umane, contenuti nelle "Norme in materia di promozione dell'occupazione", A.C. n° 3468. Essi attivano l'intera gamma degli strumenti formativi (apprendistato, contratti di formazione e lavoro, misure di sostegno alla formazione continua e permanente) e diventano una componente essenziale per prevenire la disoccupazione e per inserire o reinserire nel processo produttivo le persone disoccupate e, in particolare, i soggetti più deboli. Completano il disegno del governo l'istituzione, il 18 novembre scorso, di un comitato dei Ministri per le politiche della formazione connesse con le politiche del lavoro e il progetto di riforma della formazione professionale incentrato sulla creazione di un sistema integrato tra mondo della scuola e mondo del lavoro;
- la flessibilizzazione del mercato del lavoro, con l'introduzione del lavoro interinale, gli incentivi alla rimodulazione degli orari di lavoro e altre misure;
- la transizione dal vecchio "collocamento" al nuovo sistema di servizi all'impiego, al fine di rendere più fluido l'incontro tra domanda e offerta di lavoro;
- le deleghe in materia fiscale che, attraverso riduzioni del costo del lavoro e della tassazione dei profitti, accentueranno la convenienza delle politiche di investimento e di occupazione.

L'impegno del governo è quello di assicurare l'attuazione di queste riforme, curando la gestione della normativa e la produzione di norme secondarie e regolamentari. L'opera di modernizzazione del mercato del lavoro andrà facilitata e completata dando, con un testo unico, veste organica alla normativa esistente, stratificatasi, nel tempo, in modo disordinato.

Nei prossimi mesi, si affronterà l'attuazione della delega contenuta nella legge n° 59/97 per il decentramento e la privatizzazione dei servizi all'impiego, rinnovandoli radicalmente, avvicinandoli ai cittadini utenti e fornendo servizi di orien-

**Gli obiettivi
programmatici e
l'Accordo per il
lavoro**

La formazione

La flessibilità

**I servizi
all'impiego**

La normativa

tamento, consulenza, promozione attiva dell'impiego. Il Ministero del lavoro andrà di conseguenza riorganizzato e snellito, mantenendo, oltre alla funzione ispettiva, compiti di indirizzo, di controllo e di definizione degli *standard*.

La materia dei lavori socialmente utili (che ha già ricevuto un primo riordino con la legge n° 608/96) e dei lavori di pubblica utilità dovrà essere rivista in modo da favorire un'evoluzione di questi strumenti verso iniziative capaci di autosostenersi. Oltre al ruolo essenziale giocato dagli enti locali, una parte di rilievo sarà svolta da un'apposita struttura, in via di istituzione, rivolta a favorire l'evoluzione di tali strumenti.

In stretto rapporto con il Ministero dell'industria, si attuerà la delega di riordino degli incentivi all'occupazione e all'impresa che consentirà di arrivare in tempi celeri alla costituzione di uno "sportello unico", in cui si possa avere visione completa di tutti gli strumenti incentivanti sia le assunzioni che la costituzione d'impresa e l'avvio di lavoro autonomo.

**Ambiente, cultura
e occupazione**

La valorizzazione, il risanamento, la manutenzione ed il controllo dell'ambiente rappresentano, in sintonia con gli indirizzi europei e con la strategia dello sviluppo sostenibile, rilevanti e concrete possibilità di accrescimento degli investimenti in nuove tecnologie, di più efficiente uso delle risorse scarse, di modernizzazione e rilancio di una nuova qualità di sviluppo del sistema economico, di creazione di nuove occasioni d'impiego. Attraverso le iniziative, le opere e gli interventi in questi campi, l'ambiente può contribuire a promuovere nuova occupazione qualificata e stabile. Analoghe considerazioni valgono per la conservazione dei beni culturali e per le azioni di valorizzazioni delle immense risorse culturali del paese.

Nell'ambito delle scelte e delle priorità di indirizzo per il rapido ed efficiente utilizzo delle risorse finanziarie finalizzate allo sviluppo dell'occupazione ed al rilancio economico, il superamento delle vecchie impostazioni, spesso disattente ai temi delle compatibilità ambientali, è di primaria importanza per garantire la qualità dello sviluppo produttivo e la crescita dell'occupazione sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo.

II-2.4 Lo sviluppo del Mezzogiorno e delle aree depresse

**La bassa attività
economica nel
Mezzogiorno**

All'interno di un quadro finanziario di risorse scarse, gli interventi a favore delle aree depresse hanno costituito una priorità della politica economica degli ultimi due anni che si è tradotta in nuove leggi, nuove azioni amministrative e nuove risorse finanziarie. Gli interventi realizzati hanno riguardato il finanziamento dei programmi di sostegno e incentivo alle nuove attività, le agevolazioni contributive sul lavoro e l'avvio di un nuovo quadro istituzionale per governare gli interventi finanziati con le risorse nazionali ed europee. In particolare poi per le aree depresse del Mezzogiorno intensa è stata e rimane la politica di sostegno finanziario del governo centrale all'attività delle regioni e degli enti locali, attuata sia con provvedimenti straordinari sia con fondi destinati alla perequazione delle risorse finanziarie proprie degli enti decentrati.

Anche se la situazione economica non è omogenea all'interno dell'area meridionale e se i tassi di crescita dell'attività economica sono in qualche area del Mezzogiorno pari o maggiori a quelli che si hanno in aree del Centro-Nord, il cuore del problema territoriale del nostro paese è costituito ancora dai bassi livelli di attività economica nel Mezzogiorno e nelle Isole. Alti tassi di disoccupazione, carenza di nuove iniziative economiche, condizioni ambientali e di infrastrutture sfavorevoli, sono gli elementi che impediscono o rallentano l'avvio di un processo di sviluppo endogeno; sono anche gli elementi che ostacolano l'efficacia delle politiche di intervento attuate o in corso di attuazione. Pure in presenza di trasferimenti di risorse finanziarie, che avvicinano le prestazioni di servizi pubblici nel Mezzogiorno alle altre parti del paese, il concreto utilizzo degli strumenti e le azioni di politica economica fino ad ora predisposti non sembrano sufficienti a sbloccare la crescita dell'attività economica nelle zone meno privilegiate del nostro paese.

La progressiva integrazione europea e l'ingresso nell'Unione economica e monetaria costituiscono una importante occasione di crescita economica che tutte le regioni devono essere in grado di cogliere. Obiettivo del governo è quindi quello di invertire la crescente polarizzazione dei redditi e dell'occupazione tra il Mezzogiorno e le altre regioni, predisponendo nuovi strumenti di intervento e rendendo possibile la piena utilizzazione delle risorse comunitarie, affinché l'unificazione monetaria europea coincida con una reale integrazione economica del paese.

Suggerimenti sono stati avanzati per una azione di politica economica che passi attraverso la liberalizzazione del mercato del lavoro e la rottura del principio di uniformità nei salari minimi contrattuali, con l'obiettivo di ridurre il costo del lavoro e di attrarre la localizzazione di nuove imprese. Per quanto riguarda il primo punto, si fa riferimento a quanto già scritto per l'intero paese nella sezione precedente. Per quanto riguarda il secondo punto, il governo ritiene che la strada da seguire sia da una parte quella di una efficace differenziazione e dall'altra il perseguimento delle intese e degli accordi di programma nei quali la flessibilità del salario possa trovare, d'intesa con le parti sociali, una propria collocazione. Gli svantaggi competitivi di alcune aree del Mezzogiorno possono e devono essere ridotti operando con strumenti e interventi controllati direttamente dallo Stato, in particolare nei settori della formazione e della tutela giuridica dei rapporti d'impresa.

La politica che il governo intende attuare per il prossimo triennio prevede quindi:

- la continuità dell'intervento e l'affinamento degli strumenti relativi per la politica delle infrastrutture e degli incentivi;
- l'accentuazione dello sforzo per realizzare, con i nuovi istituti della programmazione negoziata e della concertazione, gli impegni in materia di creazione di nuove imprese e di posti di lavoro;
- il potenziamento delle attività degli enti centrali di supporto a regioni ed enti locali per l'utilizzo, e la rendicontazione dei fondi europei;
- l'avvio di uno sforzo eccezionale per migliorare la qualità, nel Mezzogiorno, di alcuni fondamentali servizi statali, in particolare la scuola dell'obbligo, la giustizia, la sicurezza e la qualità ambientale;

Nuovi strumenti di intervento

Liberalizzazione del mercato del lavoro

La politica del governo

- il rafforzamento delle azioni tese all'emersione dell'economia sommersa secondo le modalità e tramite gli strumenti previsti dall'Accordo per il lavoro;
- l'accentuazione di politiche ambientali finalizzate da un lato a verificare la compatibilità ecologica dei nuovi investimenti, dall'altro ad aumentare le occasioni di sviluppo della base produttiva.

Infrastrutture ed incentivi

Il quadro istituzionale, recentemente ridisegnato dal governo, prevede una nuova politica di sviluppo coerente con le politiche strutturali dell'Unione europea. Il governo, con delibera CIPE del 12 luglio 1996 (e successive specificazioni) e del 23 aprile 1997 ha agito sul duplice binario del coinvolgimento dei poteri locali e della scelta di alcune grandi opere di rilievo nazionale. Inoltre, sta promuovendo, d'intesa con le regioni, una puntuale verifica dei canali di finanziamento al fine di meglio utilizzare le risorse rese disponibili dall'Unione europea per programmi regionali e multi-regionali.

Elementi essenziali dell'azione governativa sono le "intese di programma" con le amministrazioni regionali, volte a stabilire un processo di selezione e di attivazione degli interventi sul territorio, sia di quelli finanziati con fondi strutturali che di quelli finanziati con fondi nazionali.

Tra gli interventi infrastrutturali, priorità sarà data alla costruzione entro i prossimi tre anni della rete telematica unitaria della Pubblica amministrazione che sarà strumento di innovazione amministrativa, consentendo la disponibilità in ogni punto delle informazioni necessarie per le decisioni.

I principali atti normativi per la incentivazione e il supporto della iniziativa economica nel Mezzogiorno sono la legge n° 488/92 che fornisce aiuti per la ristrutturazione e l'ammodernamento degli impianti produttivi, la legge n° 95/95 che è rivolta a incentivare l'imprenditoria giovanile, e la più recente legge n° 608/96 che ha introdotto i cosiddetti "prestiti d'onore". Questi incentivi per la diffusione di una più ampia cultura di impresa nelle aree depresse hanno costituito strumenti rilevanti per limitare le disparità territoriali all'interno del paese.

Nuove imprese e mercato del lavoro

Lo sviluppo di molte regioni italiane è avvenuto soprattutto grazie alla straordinaria vitalità del sistema delle piccole e medie imprese. Ciò si è verificato anche in quelle aree del Mezzogiorno che presentano i più alti tassi di crescita economica. La politica del governo sarà finalizzata ad utilizzare procedure, strumenti d'intervento finanziario e risorse per stimolare la creazione di nuove imprese e la loro aggregazione in distretti capaci di alimentarsi con forme di sviluppo e di crescita endogena. In particolare il governo ritiene che la individuazione del soggetto "guida" nei patti territoriali e i contratti d'area rappresentino un importante elemento di semplificazione nei rapporti tra piccola impresa e Pubblica amministrazione erogatrice di incentivi, fornitrice di servizi e titolare di poteri autorizzativi. Nuovo impulso alla piccola e media impresa può venire anche dai contratti di programma, che hanno dato buona prova nei rapporti con i grandi gruppi e che sono ora utilizzabili anche a favore di consorzi di piccole e medie imprese o di distretti industriali.

In questi nuovi strumenti sono incorporati, sin dalla fase di formazione, nuovi istituti che riguardano la flessibilità dei rapporti di lavoro inclusivi di forme agevolative sul costo e sulla organizzazione del lavoro.

Questo sistema di incentivi deve favorire nel Mezzogiorno il decollo del modello di sviluppo basato sulla piccola e media impresa. Questo tipo di attività, però, spesso rimane ancora nel settore sommerso dell'economia, introducendo problematiche di equità fiscale, di tutela dei rapporti di lavoro e più in generale di garanzie di sopravvivenza aziendale e continuità produttiva. Il sistema di incentivi deve facilitare il processo di emersione di queste aziende così da rafforzare il tessuto produttivo rendendo possibile la loro piena integrazione con il resto del sistema economico del paese.

Particolare attenzione sarà posta a strumenti di ricapitalizzazione delle imprese, per il tramite degli intermediari finanziari, agevolati da specifici programmi di incentivazione. Da questi interventi deriverà una riduzione del costo del capitale e un sostegno alla attività di investimento.

L'utilizzo delle risorse comunitarie in Italia è notoriamente condizionato da una scarsa efficienza nella progettazione degli interventi che si manifesta a tutti i livelli di governo. Porre le amministrazioni centrali e le regioni, in particolare quelle meridionali, in condizione di utilizzare pienamente i fondi strutturali è la prima condizione per una nuova politica di sviluppo territoriale. Nel pieno rispetto delle responsabilità del sistema delle autonomie, il governo promuoverà la costituzione di nuclei tecnici in grado di assistere i soggetti interessati nella programmazione, nella formazione dei piani di finanziamento, nella gestione e nella rendicontazione degli interventi.

In linea con gli indirizzi europei, già in occasione della riprogrammazione delle risorse, si privilegeranno quei progetti di cui sarà stata debitamente analizzata la compatibilità ecologica. Un approccio attento alla ecosostenibilità degli investimenti ne aumenterà la credibilità, con conseguenze positive sulla probabilità di ottenere finanziamenti al livello comunitario.

Nel corso dell'ultimo anno il governo ha proceduto a ridefinire, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, le procedure in materia di utilizzo delle risorse dei fondi strutturali comunitari. Le nuove norme sono contenute nei commi 96 e seguenti dell'articolo 2 della legge n° 662/96. Esse ipotizzano una rivisitazione concordata tra amministrazioni centrali e regioni degli impegni assunti e la sostituzione di quelli manifestamente non operativi con altri la cui attuazione sia più certa.

Si è altresì concordato che le risorse nazionali (o regionali) liberate vengano utilizzate per il finanziamento di investimenti aggiuntivi nell'ambito della medesima regione.

Il clima di collaborazione così ricostituito ha fatto sì che la quota dei fondi impegnati e dei contributi spesi sul totale dei fondi attribuiti che, alla rilevazione di maggio 1996 erano rispettivamente pari al 28,15 per cento e al 10,88 per cento, fossero al 31 dicembre saliti rispettivamente al 53,17 per cento e al 23,49 per cento.

Questi progressi rendono probabile il conseguimento dell'obiettivo che il governo si è posto di raggiungere al 31 dicembre 1997, una percentuale di fondi spesi pari al 38 per cento. Tale percorso è coerente con l'utilizzo entro il 31 dicembre 2001 dell'intero ammontare di risorse assegnate dall'Unione europea.

Lo Stato dovrà assicurare, soprattutto nel Mezzogiorno, livelli adeguati di servizio in aree indispensabili per lo sviluppo economico, quali l'istruzione, la giustizia e la sicurezza. Senza un sistema diffuso ed efficace di pubblica istruzione che consenta di raggiungere livelli di scolarizzazione paragonabili a quelli delle regioni europee più sviluppate, non sarà possibile creare la massa critica di capitale umano necessaria per attrarre investimenti e creare occupazione in modo duraturo. Analogamente, senza certezza del diritto ed il ripristino della legalità sul territo-

Rapporti con
l'Unione europea

Istruzione,
giustizia e
sicurezza

rio, e quindi senza una piena tutela dei contratti, la libera iniziativa economica troverà grandi difficoltà ad operare ed a diffondersi.

Va infine ricordata la questione delle agevolazioni contributive che, scadute il 30 novembre 1996, sono state parzialmente prorogate per un anno. Si tratta di uno strumento destinato ad esaurirsi ed una sua eventuale parziale proroga, la cui compatibilità con i vincoli europei necessita attenta verifica, dovrà essere finalizzata anche all'emersione di attività sommerse. Di tale opzione, o di altri interventi sostitutivi di sostegno alle attività produttive e al costo del lavoro nel Mezzogiorno, si dovrà tenere conto nella formazione della Legge Finanziaria, stante che per essa dovranno essere individuati i mezzi di copertura nel rispetto dei quadri-obiettivo descritti nel precedente paragrafo II.1.4.2.

II-2.5 La politica industriale nei confronti delle piccole e medie imprese

I fattori di successo delle piccole e medie imprese

Il sistema delle imprese piccole e medie in Italia ha sempre mostrato grande vitalità rispetto a quello degli altri paesi europei. Negli anni recenti questo sistema ha saputo cogliere risultati importanti facendosi principale artefice della eccezionale crescita del saldo commerciale con l'estero grazie anche alla rapidità con la quale le imprese minori hanno tradotto in esportazioni la competitività di cambio. Ancor più degna di nota è stata la capacità di queste imprese di orientare le proprie vendite fuori dell'Europa, per supplire alla scarsa dinamica della domanda di questo continente.

Una politica a favore delle imprese minori deve dunque partire dal presupposto che si tratta di imprese di settori produttivi caratterizzati da grande concorrenzialità e da forte apertura internazionale. In queste condizioni gli interventi più indicati sono quelli che non mirano a determinare le scelte dell'imprenditore, al quale è invece da lasciare il massimo di iniziativa, ma tendono piuttosto ad assicurarli positive condizioni di esercizio della propria azienda.

Il compito del governo

Lo sforzo principale del governo si è pertanto diretto a creare condizioni di stabilità del cambio, di normalità del mercato finanziario e di discesa del costo del denaro. Queste condizioni sono state realizzate e saranno ulteriormente migliorate nei prossimi anni. La riduzione dell'inflazione ha fatto venir meno la preferenza per investimenti speculativi di breve periodo rispetto a quelli di lungo periodo; la discesa dei tassi rende i finanziamenti più accessibili. Si sono quindi create le condizioni necessarie perché il sistema delle imprese italiane possa intensificare il suo investimento in direzione del miglioramento della qualità dei prodotti e dell'arricchimento del contenuto tecnologico delle produzioni.

Gli incentivi agli investimenti in impianti

Le piccole e medie imprese italiane investono tradizionalmente in miglioramento tecnologico principalmente attraverso l'acquisto di nuovi impianti. Questa tendenza deve essere mantenuta e incoraggiata: essa infatti è quella più consona alla moltitudine di piccole imprese che non sono in grado di elaborare in proprio le innovazioni tecnologiche e che le incorporano attraverso il coinvolgimento dei fornitori di impianti.

Gli incentivi all'innovazione di prodotto

Tuttavia, l'arricchimento dei prodotti e la conquista di nuovi mercati richiedono anche di investire direttamente in innovazioni di prodotto che comportino l'acquisizione di conoscenze tecnologiche specifiche ed il loro adattamento alle realtà aziendali. La tendenza delle imprese minori a impegnarsi in questo tipo di investimento va assecondata; il governo intende procedere a un riordino di tutto il sistema di incentivi, innovando le metodologie, standardizzando e semplificando i meccanismi di trasferimento anche per iniziative che non consistano nella pura acquisizione di impianti.

Tra le leggi di incentivazione il governo intende confermare quelle di automatica applicazione quali la legge n° 1329/65 (legge Sabatini) e la legge n° 488/92, di cui è stato proposto il rifinanziamento con apposito disegno di legge in corso di approvazione. È inoltre al vaglio del Parlamento un disegno di legge presentato dal Ministro dell'industria che prevede il rifinanziamento di alcune leggi di incentivazione al sistema produttivo, interventi di sostegno per i consorzi *export* tra piccole e medie imprese e la revisione dei meccanismi di concessione degli incentivi automatici di cui alla legge n° 341/95 e norme per agevolare gli investimenti di ricerca e sviluppo nella piccola e media impresa.

Il maggior dinamismo implicito in un sistema industriale orientato all'innovazione richiede anche una gestione più flessibile della risorsa lavoro; a questo proposito il governo ha presentato in Parlamento un apposito provvedimento (si veda la sezione II-2.3). Il governo si propone di procedere a un riordino degli enti che effettuano la promozione industriale abbandonando i residui strumenti della vecchia politica industriale orientata al sostegno delle attività in crisi, che sono ormai incompatibili con i vincoli concordati a livello europeo.

**I provvedimenti
del governo**

La politica a sostegno delle piccole e medie imprese si rivolge anche alle loro attività all'estero. La riorganizzazione dell'ICE, recentemente avviata con il riordino dello statuto e la nomina del nuovo consiglio di amministrazione, è orientata a fare dell'Istituto uno strumento nettamente operativo, proiettato verso i mercati esteri più promettenti: la sua azione è prevista rivolgersi particolarmente verso le imprese minori, per le quali la predisposizione di organizzazioni stabili per le relazioni con l'estero risulta più onerosa.

Per quanto riguarda l'internazionalizzazione, l'apprezzamento della lira, il rientro della nostra moneta all'interno dell'accordo di cambio europeo, l'avvio della moneta unica, impongono sostanziali cambiamenti nella strumentazione pubblica a sostegno e dei prodotti e dei servizi italiani. È opportuno passare da una legislazione finalizzata al solo sostegno delle esportazioni ad una filosofia operativa che si riprometta di favorire nel miglior modo possibile l'internazionalizzazione del sistema produttivo italiano. Per conseguire questo risultato, il governo è intenzionato ad aggiornare radicalmente le disposizioni di legge in favore del comparto del commercio estero e, soprattutto, a rivedere le modalità di assegnazione delle scarse risorse disponibili passando da una situazione di prevalente assegnazione "a pioggia" dei contributi a una in cui siano soprattutto premiate le qualità dei progetti e i risultati economici conseguiti dagli stessi.

II-2.6 Ricerca e innovazione

L'ampliamento ed il diffondersi della conoscenza di base e l'adozione e lo sviluppo di nuove tecnologie sono condizioni necessarie per la crescita stabile, duratura ed ecosostenibile del paese. Il governo ritiene pertanto un obiettivo prioritario il forte rilancio dell'iniziativa pubblica in materia di ricerca e innovazione. Le esternalità positive generate da tale rilancio dovrebbero rendere più agevole anche lo sviluppo delle attività di ricerca private; il livello qualitativo e quantitativo del sistema produttivo ed istituzionale del paese ne risulterà innalzato.

**La ricerca come
condizione
necessaria per lo
sviluppo**

Gli interventi governativi

Già con l'Accordo per il lavoro del 24 settembre 1996, il governo si è assunto il compito di accrescere le risorse finanziarie destinate al settore della ricerca. Con la legge n° 59/97 sono state tracciate le linee per il riordino del sistema della ricerca secondo tre direttrici principali:

- l'autonomia amministrativa dei singoli enti;
- le modalità di interazione tra enti diversi;
- l'attribuzione di precise responsabilità per i progetti di ricerca.

Il "V programma quadro" europeo

Il processo di riforma in atto va inquadrato nel contesto più ampio della ricerca a livello europeo. In ambito comunitario, il "V Programma quadro" delinea una serie di orientamenti comuni per quanto si riferisce alle tecnologie emergenti, e in particolare alle tecnologie cosiddette della vita e dell'ambiente, nonché a quelle dell'informazione e delle comunicazioni.

La presenza italiana dovrà essere rilevante non solo in alcuni campi fondamentali della ricerca di base, ma anche nelle tecnologie a larga diffusione.

Lo sviluppo della società dell'informazione

Il governo è impegnato a promuovere la società dell'informazione. A tal fine, i principali obiettivi che il governo intende perseguire consistono nel:

- definire un quadro normativo certo e prevedibile finalizzato alla completa apertura del settore delle telecomunicazioni alla concorrenza (anche relativamente alla fornitura di beni e servizi accessibili a tutti a bassi costi);
- rafforzare le capacità infrastrutturali del paese (rendendo più efficienti le reti esistenti e regolandone l'accesso) e promuovere la realizzazione del completo sviluppo delle infrastrutture di trasmissione (cavo, etere, satellite) e delle piattaforme tecnologiche per aumentare la competitività sui mercati internazionali;
- abbassare la soglia di accesso ai servizi pubblici tramite la modernizzazione della Pubblica amministrazione, riducendo i costi del settore pubblico, migliorando la qualità dei servizi e creando, attraverso la realizzazione della rete unitaria, una infrastruttura informatica che contribuisca allo sviluppo economico e sociale.

Le decisioni al riguardo verranno inserite nel quadro legislativo sul settore delle telecomunicazioni in corso di definizione. I disegni di legge relativi alla "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sul sistema radiotelevisivo" (A.S. n° 1021) e alla "Disciplina del sistema delle comunicazioni" (A.S. n° 1138) sono attualmente in discussione al Senato in Aula; i regolamenti di attuazione di alcune direttive comunitarie in materia di telecomunicazione, predisposti dal Ministero delle poste e telecomunicazioni in base alla legge n° 650/96, sono attualmente in discussione presso la Commissione IX-Trasporti della Camera.

II-2.7 Politiche per lo sviluppo della cultura

Un'ulteriore fondamentale priorità del governo è la crescita delle produzioni e dei consumi culturali in tutti i settori, dalla tutela e fruizione dei beni culturali alla maggiore diffusione di tutte le attività culturali nelle diverse forme (lettura, teatro, musica, danza, cinema, arti visive). In questo campo, il governo è già intervenuto con numerosi provvedimenti finalizzati ad accrescere le risorse finanziarie, anche incentivando il contributo dei privati; a disciplinare in forme innovative gli enti, le istituzioni e le strutture operanti nel settore; a snellire le regolamentazioni ed a semplificare al massimo le procedure.

Queste politiche hanno già portato a concreti risultati, quali il disegno di legge recante “Disposizioni sui beni culturali”, la nuova disciplina degli Enti Lirici, i disegni di legge di riforma del teatro di prosa e della Biennale di Venezia, il finanziamento aggiuntivo con i proventi del Lotto, del restauro del patrimonio culturale.

Il governo intende proseguire e sviluppare questa azione, convinto che la politica per il libero sviluppo della cultura debba avvalersi di indirizzi unitari in grado di sostenere uno sviluppo integrato dei vari settori, in un quadro di rafforzamento reciproco.

II-2.8 La politica agroalimentare

I risultati produttivi del settore primario mostrano un nuovo dinamismo derivante da una migliore utilizzazione dei massimali di produzione assegnati all'Italia e una capacità di reazione del settore alle spinte di globalizzazione dei mercati. Anche se il numero degli occupati in agricoltura continua a scendere aumenta tuttavia la produzione ed il valore aggiunto per singolo addetto, a testimonianza della vitalità e capacità di produrre ricchezza, determinando una sensibile riduzione del deficit della bilancia commerciale relativo ai prodotti agroalimentari.

Lo sforzo principale del governo è diretto a ridurre le differenze con gli altri paesi europei anche attraverso una più incisiva presenza nelle sedi comunitarie al fine di completare le trasformazioni di importanti settori come l'ortofrutta, il latte, il riso.

Il governo intende accompagnare il processo di modernizzazione e internazionalizzazione del settore: accelerando il processo di decentramento che valorizzi il ruolo delle regioni; adottando strumenti che favoriscano i giovani ed il ricambio generazionale; promuovendo l'agricoltura quale importante strumento di tutela del territorio e dello spazio rurale.

II-3 LE RIFORME STRUTTURALI

Il riequilibrio di bilancio di lungo periodo e, più in generale, dell'economia italiana, dipende dall'introduzione e dalla efficacia di riforme strutturali, troppo a lungo rinviata negli anni, che permettano di avviare una profonda riorganizzazione dell'apparato pubblico.

A questo riguardo, le norme più importanti già approvate dal Parlamento, ed ora in corso d'attuazione, riguardano la riforma della Pubblica amministrazione, la riforma del bilancio dello Stato e la riforma fiscale. Oggetto di ampi dibattiti è la riforma dello stato sociale, peraltro già affrontata in alcuni suoi importanti aspetti nella prima metà degli anni novanta.

II-3.1 La riforma della Pubblica amministrazione e delle istituzioni scolastiche

In attuazione del programma di governo e delle previsioni del DPEF 1996 sono state adottate, con le leggi collegate n° 59, n° 94 e n° 127 del 1997 le misure di decentramento, di riforma del bilancio e di riforma amministrativa necessarie per accompagnare e completare l'opera di risanamento finanziario.

Il principio di sussidiarietà

Il processo di decentramento, in fase di attuazione a seguito dell'approvazione della legge 15 marzo 1997, n° 59, prevede la completa e chiara demarcazione dei poteri lasciati all'apparato centrale statale rispetto a quelli attribuiti agli enti territoriali, applicando per la prima volta nel nostro paese il principio cardine dei sistemi federali, ossia il principio della sussidiarietà. L'applicazione di questo principio comporta anche, a monte, la individuazione di funzioni e compiti per i quali non risulti più necessaria l'attribuzione ad un soggetto pubblico, con il conseguente ritorno alla società civile ed alle autonomie funzionali, in modo da alleggerire, e ridurre, il peso dell'intervento pubblico nel suo complesso.

Attraverso decreti legislativi, verrà conferito alle regioni ed agli enti locali tutto ciò che attiene allo sviluppo e agli interessi delle comunità locali e tutte le funzioni ed i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori. Dovranno essere conseguentemente accorpate, trasformate o soppresse le strutture centrali e periferiche interessate al trasferimento di funzioni e compiti.

Seguirà una fase di complessiva razionalizzazione di tutte le strutture centrali della Pubblica amministrazione, ad iniziare dalla riforma della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri, dalla riforma del sistema degli enti pubblici non economici per finire con la valorizzazione ed il potenziamento dei sistemi di valutazione, in connessione anche con la riforma del bilancio (legge n° 94/97).

La legge n° 59/97 prevede altresì una globale azione di delegificazione e di semplificazione delle procedure, che sfocerà nella presentazione di una apposita legge annuale secondo il modello della legge comunitaria.

Un così complesso insieme di riforme necessiterà, probabilmente, ritocchi normativi ed azioni di integrazione, non tutte esperibili con il previsto ricorso a decreti legislativi di correzione. È necessario pertanto prevedere che in vari provvedimenti collegati alla legge finanziaria sia prevista la possibilità di completamento della vasta azione riformatrice impostata lo scorso anno.

L'autonomia delle istituzioni scolastiche

La legge n° 59/97 prevede anche l'attribuzione dell'autonomia alle istituzioni scolastiche, estendendo la personalità giuridica a tutte le tipologie (attualmente ne sono dotati solo gli istituti tecnici, professionali e d'arte). L'autonomia sarà amministrativa, organizzativa, didattica e di ricerca. In particolare, ciò assicurerà alle scuole un'autonoma capacità di progettazione didattica, fermi restando gli obiettivi generali del sistema nazionale di istruzione, sia per soddisfare la domanda di formazione proveniente dall'utenza, sia per collegarsi flessibilmente al territorio. L'introduzione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche accompagnerà la costruzione del sistema pubblico integrato e la riforma dei cicli scolastici, riordinati sulla base delle soluzioni che saranno previste in un apposito disegno di legge che raccolga le indicazioni scaturite dalla discussione del Documento di lavoro presentato dal governo nel gennaio 1997.

Lo snellimento delle procedure amministrative

La recente approvazione della legge n° 127/97 consentirà una massiccia delegificazione e lo snellimento delle procedure amministrative, la riduzione delle fasi procedurali, del numero delle amministrazioni che intervengono, degli atti di concerto e d'intesa. Consentirà inoltre di regolamentare in modo

uniforme i procedimenti dello stesso tipo e di individuare procedure semplici ed efficaci di verifica e di controllo. La principale ricaduta sul fronte economico-finanziario è da individuare nelle modifiche allo strumento della conferenza dei servizi, che accelereranno notevolmente la progettazione ed esecuzione di opere pubbliche.

Alla crescita di efficienza della Pubblica amministrazione contribuirà la costruzione entro i prossimi tre anni della rete telematica unitaria. Tale rete dovrà essere lo strumento dell'innovazione amministrativa, mediante la disponibilità, in ogni suo punto, delle informazioni necessarie per prendere le decisioni e gestire la contabilità sulla base di un piano di conti unificato per tutte le amministrazioni.

L'innovazione tecnologica della rete di sistemi cooperanti (già prevista dalla legge n° 59/97), consentendo trasmissioni di dati, documenti, atti e informazioni ad alta velocità, provocherà effetti positivi in termini di funzionalità del sistema pubblico ed economie, anche temporali, nell'attività del sistema stesso e nei rapporti con i cittadini e le imprese, che non dovranno più fungere da veicolo delle comunicazioni tra amministrazioni.

La rete unitaria induce, inoltre, un massiccio processo di alfabetizzazione telematica dei pubblici dipendenti e degli utenti e la promozione di nuove imprese attraverso la qualificazione della domanda pubblica e lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione.

L'attuazione dei processi di riforma e innovazione amministrativa dovrà essere accompagnata dagli interventi sulla formazione e l'aggiornamento professionale dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, e dagli strumenti di flessibilità del lavoro pubblico previsti dal Protocollo aggiuntivo sul lavoro pubblico stipulato nel marzo 1997.

La rete telematica della P.A.

II-3.2 La riforma del bilancio dello Stato

La riforma del bilancio dello Stato, intrapresa con l'approvazione della legge 3 aprile 1997, n° 94, risponde a cinque esigenze fondamentali:

- rendere comprensibile il bilancio dello Stato, riducendo gli attuali 5.000 capitoli a circa 500 unità previsionali di base;
- consentire un processo di decisione parlamentare più snello e allo stesso tempo più efficace nella destinazione delle risorse;
- decidere la spesa in funzione dell'evoluzione degli obiettivi e non in base a quanto si è fatto in passato;
- consentire un controllo parlamentare e amministrativo efficace, rendendo evidenti i costi effettivi dei singoli servizi;
- aumentare responsabilità e autonomia gestionale dei dirigenti pubblici, dando realtà al dettato del decreto legislativo n° 29 del 3 febbraio 1997 "Norme in materia di razionalizzazione dell'organizzazione dell'amministrazione e revisione della disciplina del pubblico impiego" nonché ai contenuti del nuovo contratto per la dirigenza pubblica.

La trasparenza dei conti pubblici

L'abbandono del criterio della spesa incrementale

Il legislatore si è dunque posto l'obiettivo di abbandonare il criterio della spesa storica incrementale seguito sino ad oggi nel processo di formazione del bilancio. Questo criterio prevedeva che ogni anno si aggiornassero le dotazioni di risorse finanziarie dell'anno precedente, normalmente adeguandole al tasso d'inflazione. Ciò rappresentava di per sé incentivo alla spesa, in quanto solo dimostrando di aver consumato le disponibilità previste dal bilancio si poteva chiedere la conferma nell'anno successivo dello stanziamento aggiornato. Il meccanismo della spesa incrementale contiene un forte fattore di inerzia. Abrogando il criterio della spesa incrementale, vengono poste le basi per una riconsiderazione di tutte le spese, in termini di costi e benefici: si istituisce così un meccanismo di formazione del bilancio che consente la pratica del bilancio a base zero (*zero base budgeting*).

Le unità previsionali di base

Le unità previsionali di base costituiscono la nuova unità elementare del bilancio, oggetto dell'approvazione parlamentare (legge n° 94/97, articolo 1 comma 2). Sono determinate con riferimento alle aree omogenee di attività in cui si articolano le competenze istituzionali di ciascun ministero e sono stabilite in modo che a ciascuna unità corrisponda un unico centro di responsabilità amministrativa, cui è affidata la relativa gestione. L'istituzione delle "unità" supera la composizione del bilancio dello Stato in capitoli, che impediva l'identificazione di responsabilità amministrative precise nella destinazione delle risorse. Si passa dunque da una logica contabile, che consentiva solo un controllo giuridico-formale, ad una logica economica, che consente un'analisi dei costi e dei benefici.

La responsabilizzazione dei dirigenti pubblici

Viene attribuita al dirigente responsabile di ciascuna unità la possibilità di spostare risorse da un capitolo all'altro, previa comunicazione al Ministro del tesoro, senza passaggio legislativo. In questo modo viene valorizzato il ruolo dei dirigenti statali che hanno la responsabilità del volume di risorse finanziarie loro attribuite. Questa capacità di controllo gestionale, insieme all'eliminazione delle inerzie legate all'impostazione incrementale nella formazione del bilancio, consentiranno di raggiungere, nei prossimi anni, risparmi consistenti e di governare la spesa pubblica con flessibilità di intervento.

II-3.3 La riforma fiscale**Le leggi delega**

Con il Provvedimento Collegato alla Legge Finanziaria dello scorso anno è stato varato un processo di riforma fiscale di ampie proporzioni attraverso l'approvazione di dodici specifiche leggi di delega.

Finalità della riforma

Nel corso del 1997 si completeranno i decreti legislativi, cosicché il 1998 sarà caratterizzato, sul fronte delle politiche tributarie, dall'attuazione e dal monitoraggio del processo di riforma.

Quest'ultima si è resa necessaria al fine di eliminare le incongruenze del sistema fiscale fondato sulla riforma del 1972-73 e successivamente alterato da una se-

rie di provvedimenti che, stratificandosi nel tempo, hanno condotto a distorsioni e incongruenze. La riforma, quindi, persegue le seguenti finalità:

- migliorare il rapporto tra sistema fiscale e contribuente;
- migliorare la struttura dei prelievi tributari eliminando le distorsioni esistenti;
- rendere efficace il contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, e migliorare il rapporto tra costi e risultati dell'azione amministrativa;
- decentrare il sistema dei tributi per allineare i centri responsabili della spesa con quelli responsabili dei prelievi.

Le diverse leggi di delega approvate dal Parlamento rispondono a queste finalità.

La delega sul riordino della disciplina dell'IVA e quelle riguardanti la tassazione sui redditi da capitale e delle attività finanziarie in genere, la tassazione nell'ambito dei processi di riorganizzazione delle imprese, la tassazione dei redditi di impresa e la riforma della tassazione relativa agli enti non commerciali e alle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), sono tutte deleghe tese a migliorare la struttura dei prelievi eliminando incongruenze e distorsioni esistenti e promuovendo sistemi di prelievo idonei alle specifiche finalità economiche e sociali.

Una migliore
struttura dei
prelievi

Le deleghe relative all'armonizzazione tra fisco e previdenza, all'accertamento con adesione, alla riforma del sistema sanzionatorio non penale, alla semplificazione degli adempimenti dei contribuenti mediante la revisione del sistema di gestione delle dichiarazioni e dei versamenti, alla soppressione dei servizi autonomi di cassa dell'amministrazione finanziaria sono invece volte, assieme ad altri provvedimenti già assunti (quali le norme sugli studi di settore, l'attribuzione degli incarichi di reggenza, ecc.), a migliorare il rapporto con il contribuente e a rendere più efficace il contrasto all'evasione.

Migliori rapporti
con i contribuenti

La delega che introduce l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), che abolisce numerosi tributi e contributi (contributi sanitari, tassa sulla salute, ILOR, imposta sul patrimonio netto, ICIAP, tassa di concessione della partita IVA) e che riordina i tributi locali, è tesa a realizzare due sostanziali obiettivi: la semplificazione del sistema tributario e l'avvio del decentramento fiscale verso le regioni.

L'IRAP

Sebbene siano assenti, nel disegno riformatore, esplicite finalità di gettito, il processo di razionalizzazione potrà avere conseguenze positive sulle entrate sia attraverso una più efficace lotta all'evasione fiscale, sia attraverso gli effetti espansivi sull'economia derivanti da un minore impatto distorsivo dell'imposizione fiscale sull'allocazione delle risorse. In particolare, gli interventi di riforma intendono rimuovere alcune principali distorsioni che affliggono l'economia italiana: il livello eccessivo dei contributi sociali, che genera un alto costo del lavoro e scoraggia le attività ad elevata intensità di lavoro, e una aliquota formale sugli utili particolarmente alta, che induce le società alla sottocapitalizzazione e all'eccessivo indebitamento.

Gli effetti sulle
entrate

Nel riquadro che segue si rammentano i contenuti di alcune delle principali linee di intervento previste dalle deleghe.

LE PRINCIPALI LINEE DI INTERVENTO DELLA RIFORMA FISCALE

Decentramento fiscale

Una parte significativa del programma di riforma consiste nell'attuazione del decentramento fiscale, che comporta sia un incremento dell'autonomia finanziaria di regioni ed enti locali sia una semplificazione e razionalizzazione del sistema tributario. In particolare la riforma prevede:

- *l'introduzione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) che sostituisce contestualmente i contributi sanitari (il 9,6 per cento come aliquota ordinaria sulle retribuzioni lorde a carico dei datori di lavoro) e la "tassa sulla salute", nonché una serie di tributi quali: l'ILOR (16,2 per cento sugli utili), l'imposta sul patrimonio netto (7,5 per mille), l'ICIAP, le imposte di concessione comunale e la tassa di concessione sulla partita IVA. L'IRAP si caratterizza per: a) una ampia base imponibile, cioè il valore aggiunto, definito come ricavi meno costi intermedi al netto degli ammortamenti; b) una bassa aliquota, compresa tra il 3,5 per cento e il 4,5 per cento (con la possibilità a regime di incrementarla di un punto da parte delle regioni); c) un gettito tale da compensare i contributi e tributi eliminati tenendo conto del recupero di gettito sulle imposte personali sul reddito;*
- *l'introduzione di una addizionale regionale all'IRPEF (compresa tra lo 0,5 per cento e l'1 per cento). Il gettito sarà distribuito in base alla residenza del contribuente; l'introduzione dell'addizionale comporterà una conseguente riduzione dell'aliquota erariale all'IRPEF;*
- *il riordino e la razionalizzazione dei tributi locali, rafforzando l'autonomia gestionale degli enti locali.*

Modifica dell'IRPEF

La delega prevede una revisione dell'IRPEF ed in particolare: a) una riduzione del numero di scaglioni da 7 a 5; b) una aliquota sul primo scaglione di reddito compresa tra il 18 ed il 20 per cento; c) una aliquota sull'ultimo scaglione non superiore al 46 per cento; d) una rideterminazione delle detrazioni di imposta che favorisca soprattutto le famiglie numerose.

Riforma della tassazione sul reddito di impresa

L'attuale sistema prevede una aliquota formale sugli utili del 53,2 per cento (IRPEG 37 per cento e ILOR 16,2 per cento). Questo livello di tassazione incentiva a contrarre debiti piuttosto che ricorrere all'autofinanziamento o all'incremento del capitale sociale. Tale incentivo è rafforzato dall'esistenza dell'imposta sul patrimonio netto. L'abolizione dell'ILOR e dell'imposta sul patrimonio netto e la contestuale introduzione dell'IRAP riduce conseguentemente la tassazione sugli investimenti finanziati con incrementi di capitale e utili reinvestiti.

Oltre a ciò è prevista una revisione specifica dell'imposta sul reddito di impresa. In particolare sarà attuato un sistema simile alla Dual Income Tax applicato di recente nei paesi scandinavi. Questo regime prevede due aliquote: una ridotta, pari a quella applicata ai redditi da capitale (tra il 12,5 e il 27 per cento), una più alta, applicata ai profitti in eccesso rispetto al tasso di rendimento normale imputabile al capitale proprio.

Riordino del trattamento fiscale delle attività finanziarie

Si intende anzitutto pervenire ad una disciplina organica della tassazione dei redditi da capitale e delle attività finanziarie in genere. In particolare, le caratteristiche dell'intervento possono così riassumersi:

- *accorpamento delle ritenute e imposte sostitutive esistenti e un regime sostitutivo di tassazione generalizzata delle plusvalenze;*
- *aliquota sui titoli di Stato invariata al 12,5 per cento;*
- *neutralità dell'imposizione e orientamento verso la prevalenza di un regime semplice gestito dagli intermediari;*
- *allargamento della base imponibile attraverso la ridefinizione e l'estensione delle singole fattispecie di redditi. Si prevede quindi la tassazione di tutti i redditi da attività finanziaria;*
- *possibilità di optare per la tassazione attraverso intermediari specializzati, con il vantaggio di usufruire in questo caso dell'anonimato. In particolare, per le gestioni patrimoniali e gli Organismi di investimento collettivi in valori mobiliari (OICVM), si propone una forma di tassazione sul risultato annuo. Nel caso in cui non si eserciti l'opzione per la tassazione attraverso intermediari, sussiste ovviamente l'obbligo di dichiarare i redditi pagando le relative imposte sostitutive.*

Semplificazione e attività di accertamento

La metà delle deleghe interviene per rivedere gli attuali assetti operativi del sistema fiscale. Si possono delineare al riguardo due principali linee di azione:

- *una sostanziale semplificazione degli adempimenti fiscali (dichiarazione unica, versamenti unitari, compensazione) allo scopo di ridurre il costo sostenuto dai contribuenti per adempiere agli obblighi fiscali e per ridurre il costo di gestione del servizio dell'amministrazione;*
- *un rafforzamento delle attività di accertamento e di contrasto all'evasione e una revisione del sistema sanzionatorio al fine di garantire equità ed efficienza.*

Fiscalità ambientale

Fermi restando i vincoli derivanti dalla situazione della finanza pubblica e gli obiettivi che il governo persegue, ed a invarianza di meccanismi impositivi fiscali, l'introduzione di forme di prelievo fiscale ecologico come sostitutive di altre forme di prelievo può contribuire a fare emergere i reali costi dell'uso delle risorse ambientali e ad alleggerire l'attuale prelievo fiscale sul lavoro, il cui livello rischia di trasformarsi in un disincentivo per l'occupazione.

**Modello
economico e
modello sociale**

II-3.4 La riforma dello stato sociale

La riforma dello stato sociale è imposta da tre ordini di considerazioni:

- i mutamenti e le innovazioni nella realtà moderna investono la sfera sociale non meno di quella economica. Modello economico e modello sociale sono in rapporto di dipendenza reciproca, di complementarità. Alcune tematiche hanno origine comune: ad esempio, l'innovazione tecnologica impone sia la trasformazione dei modi di produrre e dei prodotti sia un mutamento profondo nella formazione professionale. Questa deve andare oltre a quella giovanile di base e investire l'intero arco della vita lavorativa coinvolgendo, insieme con le istituzioni scolastiche ed universitarie, le istituzioni di ricerca, le imprese, le organizzazioni sindacali;

- L'equità** ● ragioni di equità e l'esigenza di "aprire" il sistema della cittadinanza sociale sia ai soggetti oggi esclusi sia ai cambiamenti della domanda insiti nella trasformazione economica, demografica e sociale;
- Gli equilibri finanziari** ● la necessità di rispettare in modo permanente il vincolo degli equilibri finanziari. Necessità particolarmente pressante in una società e un'economia quali quelle italiane, caratterizzate da un rapido processo di invecchiamento della popolazione per il prolungamento della vita media e per il diminuito tasso di natalità.
- La "sostenibilità" del sistema sociale non è solo esigenza economica e finanziaria, è anche garanzia di equità e di sicurezza nel futuro: la garanzia del rispetto del "patto fra cittadini".
- Il ridisegno della spesa sociale** Nella sua impostazione, il ridisegno della spesa sociale non può che essere unitario e a largo raggio; nella sua specificità, esso deve mirare a:
- ampliare l'area di applicazione dei diritti di cittadinanza, non pochi dei quali ora limitati alla sfera del lavoro dipendente a tempo indeterminato;
 - rispondere alle domande di assistenza del crescente numero di cittadini anziani non autosufficienti e attivare strategie volte a includere nel sistema della protezione quei soggetti, tra cui le giovani generazioni, che nel corso degli ultimi tre decenni, a causa della configurazione assunta dalle istituzioni sociali, ne erano rimasti esclusi;
 - realizzare una rete di promozione in grado di stimolare una maggiore mobilità sociale, con una specifica attenzione alle donne (il cui tasso di attività rimane uno dei più bassi tra i paesi industrializzati).
- In sostanza, la ricostruzione del "sistema di *welfare*" va centrata su assi strategici in grado di allargare il campo delle opportunità concrete a disposizione di tutti i cittadini, a partire dal lavoro, dall'istruzione e dalla formazione. Lo stato sociale deve avere un ruolo centrale nella crescita del capitale umano del paese e nella ricerca del suo pieno ed efficace utilizzo, poiché solo in questo modo potranno essere garantiti crescita ed occupazione.
- Delle problematiche relative alla formazione, alla ricerca, e alle riforme del mercato del lavoro si è discusso nelle sezioni II-2.3, II-2.6 e II-3.1. In questa sezione affrontiamo i problemi relativi alle forme di protezione contro i rischi economici conseguenti a malattia, invalidità, povertà e vecchiaia.

II-3.4.1 La composizione della spesa sociale: un confronto internazionale

Il confronto con gli altri paesi dell'U.E.

In Italia, l'evoluzione del sistema di sicurezza sociale presenta alcune peculiarità. Il suo elemento caratteristico risiede non tanto nell'ammontare complessivo della spesa sociale, quanto nella sua distribuzione tra le diverse finalità.

Nel 1994, ultimo dato comparabile a livello europeo, il nostro paese spendeva per il complesso delle prestazioni sociali circa un quarto del PIL, collocandosi intorno alla mediana dei paesi dell'Unione europea. La quota di risorse destinata al pagamento delle pensioni di vecchiaia e di reversibilità era pari al 61,5 per cento della spesa sociale, a fronte del 45,3 per cento della media comunitaria. La spesa sanitaria era in linea con la media dei dodici paesi europei, che destinavano a que-

sto settore circa un sesto della spesa sociale. Gli interventi a tutela della disoccupazione e della formazione professionale, della famiglia e della maternità, dell'abitazione e le altre forme di assistenza ricevevano una proporzione di risorse di gran lunga più bassa che altrove in Europa (il 18,4 per cento contro il 31,9 per cento della media europea).

La spesa italiana per la protezione della vecchiaia si distingue non solo perché assorbe complessivamente una quota più elevata della spesa sociale totale, ma anche per alcune anomalie nella sua distribuzione interna, e in particolare:

- la forte incidenza della previdenza pensionistica obbligatoria di base;
- la scarsa incidenza della previdenza complementare e di quella integrativa volontaria;
- la forte consistenza della voce "altre prestazioni in denaro", quasi interamente imputabile ai trattamenti di fine rapporto (TFR), un istituto in larga parte anormale rispetto ai sistemi di protezione degli altri paesi.

In termini comparati la situazione della spesa sociale nel nostro paese appare sbilanciata a favore del sistema pensionistico e di conseguenza più fragile in termini finanziari a causa del progressivo invecchiamento della popolazione. Da qui l'esigenza di operare una ristrutturazione della spesa sociale.

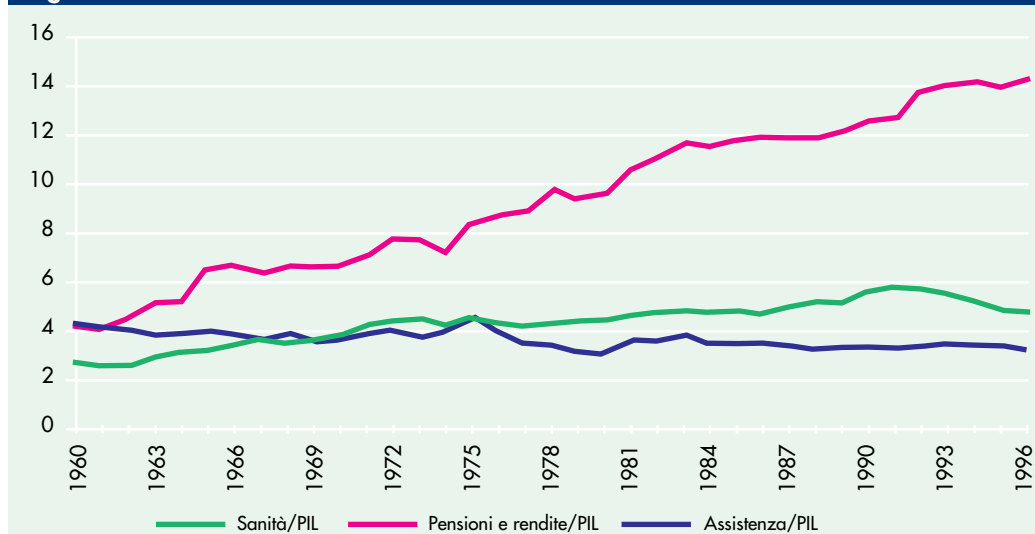
Questa conclusione si rafforza se si analizza l'andamento storico della spesa per sanità, per pensioni e rendite e per assistenza in percentuale al PIL.

Dalla Figura II-3 appare che, in termini di PIL:

- la spesa sanitaria è cresciuta negli anni sessanta, è rimasta stabile negli anni settanta, ha ricominciato a crescere negli anni ottanta, si è ridotta per poi stabilizzarsi nel presente decennio;
- la spesa per assistenza si è ridotta rispetto al livello del 1960;
- la spesa pensionistica ha presentato una crescita costante nel corso degli ultimi 40 anni.

Lo sbilanciamento a favore del sistema pensionistico

Figura II-3 SPESE DI PROTEZIONE SOCIALE IN PERCENTUALE DEL PIL



Fonte: Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale.

II-3.4.2 Il sistema sanitario

Le modalità di erogazione della spesa

Gli interventi sulla spesa sanitaria devono essere indirizzati verso la razionalizzazione, la riorganizzazione e la riqualificazione del Servizio Sanitario Nazionale (SSN). A questo fine va completato il progetto di riforma e devono essere applicate le misure previste dalla Legge collegata alla Finanziaria 1997 (quali, ad esempio, l'attivazione della libera professione intramuraria dei medici e la fruizione di servizi alberghieri ospedalieri su richiesta degli assistiti, i percorsi diagnostici e terapeutici, l'osservatorio centrale acquisti e prezzi, la contestualità tra la contrattazione dei piani annuali preventivi e la fissazione del limite massimo della spesa sostenibile, la riduzione dei posti letto sottoccupati) i cui effetti positivi si manifesteranno in più anni.

Poiché il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale non potrà aumentare in termini reali, ma allo stesso tempo le esigenze di servizi sanitari tenderanno naturalmente a crescere, nel nostro paese al pari degli altri paesi industrializzati, a causa sia dell'innalzamento dell'età media di vita sia della qualità delle prestazioni richieste, sarà necessario agire contemporaneamente sulla domanda, sull'offerta e sui sistemi di finanziamento.

Livelli essenziali di assistenza

Per quanto riguarda la domanda è improcrastinabile l'esigenza di dare uniformità effettiva alla copertura assistenziale della popolazione nelle diverse realtà locali per ragioni di equità sociale. Questo induce, in presenza di vincoli finanziari, a ritenere necessaria una verifica dei livelli di assistenza, da compiere attraverso gli strumenti della programmazione sanitaria nazionale. L'obiettivo è quello di individuare soglie essenziali, appropriate ed efficaci di assistenza, rispetto alle quali concentrare la garanzia di risposta uniforme sull'intero territorio nazionale.

Nella stessa ottica, ferma restando l'opportunità di promuovere modalità sempre più efficienti ed efficaci di tutela della salute attraverso l'impegno sinergico della sanità e del "sociale", devono essere mantenute chiare ed identificabili le diverse responsabilità funzionali e le diverse fonti di finanziamento degli interventi, evitando qualsiasi fenomeno di impropria traslazione di oneri a carico del Fondo Sanitario Nazionale.

Spesa ospedaliera

Per quanto attiene all'offerta è necessario agire in particolare sul controllo e sul contenimento della spesa ospedaliera. Il metodo di finanziamento basato sul sistema di tariffazione va perfezionato ed accompagnato dalla introduzione di un vincolo di bilancio per i presidi ospedalieri ai quali va riconosciuta una maggiore autonomia economico-finanziaria.

Accreditamento

Al fine di assicurare il contenimento della spesa sanitaria unitamente alla garanzia di una sempre migliore qualità dei servizi resi, andrà rafforzato e generalizzato il sistema dell'accreditamento delle strutture sanitarie pubbliche e private.

Assistenza farmaceutica

Il settore della assistenza farmaceutica necessita di una revisione generale. Il prontuario come concetto resta valido, ma al suo interno deve essere inserita una flessibilità diversa, sia in termini di distribuzione dei farmaci tra le diverse classi, sia in termini di differenziazione delle modalità di accesso alle singole fasce onde garantire la tutela dei soggetti più deboli. Si dovrà agire sul convenzionamento, promuo-

vendo una seria ed efficace informazione farmaceutica del Servizio Sanitario Nazionale a supporto delle decisioni tecniche del medico prescrittore e attivando un osservatorio della prescrizione attento ai profili di qualità dell'assistenza e di corretto impiego del farmaco.

La ricerca costituisce un potente fattore di sviluppo della sanità e rappresenta un settore centrale per la crescita qualitativa e l'efficacia degli interventi. Come tale, la ricerca in campo sanitario deve essere guidata ed orientata per presidiare l'innovazione scientifica, tecnica e gestionale in funzione delle effettive esigenze del Servizio Sanitario Nazionale.

La ricerca
sanitaria

Per quanto riguarda le entrate, è necessario proseguire il processo di attuazione della normativa in materia di autofinanziamento delle regioni, che prevede l'attribuzione ad esse del potere di stabilire un uso più generale della compartecipazione alla spesa da parte dell'assistito. L'introduzione di forme di compartecipazione alla spesa avrà l'effetto di contrastare la tendenza all'eccessivo ricorso alle prestazioni assistenziali, evitando il fenomeno della crescita dei ricoveri ospedalieri.

Le entrate

L'attuale sistema delle esenzioni dalla partecipazione diretta del cittadino alla spesa per le prestazioni ricevute deve essere oggetto di revisione per fissare criteri di maggiore equità distributiva. L'attenzione dedicata all'età come fattore di bisogno assistenziale merita di essere corretta sul versante della capacità reddituale dei nuclei familiari di appartenenza dell'assistito, per introdurre un criterio di sostegno alle fasce più deboli accanto a quello della protezione delle patologie a più alto impatto sociale.

Revisione del
sistema delle
esenzioni

I rapporti che attualmente il Servizio Sanitario Nazionale intrattiene con altri settori della Pubblica amministrazione coinvolti nella gestione della salute dei cittadini meritano una riconsiderazione per fini di razionalizzazione e di regolamentazione. Questo vale per i rapporti con i Ministeri della giustizia e della difesa, con gli organismi preposti alle politiche dell'assistenza sociale, con il Ministero del lavoro e con il Ministero dell'università.

Rapporti con altri
comparti

Al fine di dare sempre maggiore responsabilità, efficacia ed efficienza al Servizio Sanitario Nazionale si intende, unitamente al Coordinamento degli assessori regionali, procedere alla revisione di alcune norme della legislazione vigente, anche mediante deleghe legislative e idonei meccanismi di delegificazione da inserire nel Collegato alla Finanziaria.

II-3.4.3 Il sistema assistenziale

Un principio fondamentale è la separazione fra assistenza e previdenza: la prima da finanziare con imposizione fiscale; la seconda con forme contributive.

La separazione
fra assistenza
e previdenza

Nell'attuare questa separazione dovranno essere definiti:

- la natura delle integrazioni al minimo, traendone le conseguenze sui rapporti finanziari tra lo Stato e l'INPS;
- il mantenimento nel sistema previdenziale di elementi di mutualità;
- l'individuazione di un corretto trattamento contabile delle partite di natura assistenziale gestite dall'INPS, che non influirebbe sui livelli di spesa cor-

rente ed impedirebbe, viceversa, di confondere (come spesso si è fatto, anche in tempi recenti) il saldo complessivo INPS con la tendenza della spesa pensionistica. Occorrerebbe, infatti, per esigenze di chiarezza contabile, inglobare tra le voci di bilancio dello Stato gli importi relativi alla quota delle anticipazioni all'INPS riferibili al finanziamento degli interventi assistenziali di cui all'art. 37 della legge 9/3/1989 n° 89. Dalla riarticolazione contabile, che mira a sostituire lo schema delle anticipazioni all'INPS con trasferimenti diretti dal bilancio dello Stato, non consegue alcuna esigenza aggiuntiva di copertura finanziaria, trattandosi di oneri già a carico dello Stato.

Le modalità di accertamento

Circa poi la riforma dell'assistenza, ne è presupposto indispensabile la possibilità di accertamento dei mezzi economici a disposizione di ciascun individuo. Dovranno essere individuate nuove modalità di accertamento che non si limitino a utilizzare informazioni relative alle dichiarazioni dei redditi, ma tengano conto anche delle condizioni familiari dell'individuo, in particolare del numero dei componenti il nucleo familiare e della eventuale presenza di minori, anziani, inabili.

La riforma dell'assistenza

Ciò premesso, dovranno essere rivisti gli istituti correnti di integrazione delle pensioni al minimo, delle pensioni sociali, degli assegni e indennità per invalidità civile prevedendo, per quelli in essere, una conferma del diritto, condizionata all'accertamento dei mezzi economici secondo più corretti criteri, e per i nuovi, modalità di erogazione coerenti con il nuovo disegno dell'assistenza. Dovranno inoltre essere adottati principi e procedure unitari di accertamento per le invalidità.

Gli istituti dell'assistenza

Appare poi necessaria la definizione di un nuovo assetto degli istituti dell'assistenza, delle loro modalità organizzative e dei canali di finanziamento, sulla base di un più ampio decentramento della gestione delle funzioni, da realizzare nell'ambito di una legge quadro di carattere nazionale. In capo al Ministro per gli affari sociali dovrà essere ricondotta la funzione di coordinamento dei nuovi e dei vecchi istituti e di un Fondo sociale nazionale, per interventi innovativi di collaborazione con gli enti decentrati, per fornire supporto e incentivi alla gestione dei progetti sociali in sede europea e per l'assegnazione di risorse alle regioni. Nel suo avvio le risorse da attribuire al Fondo potranno essere reperite attraverso rimodulazioni dei finanziamenti agli enti locali e alla previdenza.

Il sostegno ai cittadini in condizioni di povertà

La più importante connessione con le innovazioni delineate nel sistema degli ammortizzatori sociali (si veda la sezione II-3.4.4) sarà costituita dal fatto che l'assistenza dovrà prendersi carico di quei lavoratori che, trascorso il periodo inderogabile del trattamento di disoccupazione, non abbiano ancora trovato un posto di lavoro e versino in condizioni precarie dal punto di vista del reddito familiare. Il sostegno ai cittadini in condizioni di povertà potrà essere realizzato sperimentando gradualmente forme di "minimo vitale", finalizzate all'immissione o al reinserimento nel circuito lavorativo e condizionate alla partecipazione attiva a programmi formativi e a progetti di lavori socialmente utili.

Oltre alle misure sopra indicate, si dovranno adottare interventi di razionalizzazione e riforma degli istituti attuali che prevedono trasferimenti a favo-

re delle famiglie con figli da realizzare, nel rispetto di principi di ragionevole selettività, tramite gli assegni al nucleo familiare. La nuova configurazione dell'assistenza non potrà prescindere da quanto il governo sta già predisponendo in materia di revisione della struttura delle aliquote e detrazioni IRPEF, in ottemperanza alla delega prevista dal Provvedimento Collegato alla Finanziaria 1997 per la revisione del trattamento dei carichi familiari a favore delle famiglie con figli. Infine, sarà da considerare la creazione di un Fondo per non autosufficienti.

Una moderna ed incisiva politica a sostegno della famiglia richiede inoltre interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza che il governo ha già iniziato ad intraprendere, il potenziamento di servizi come i consultori familiari, misure legislative che favoriscano l'armonizzazione tra il tempo dedicato al lavoro ed il tempo dedicato alla famiglia e al tempo libero, interventi a favore degli anziani, con particolare attenzione a quelli non autosufficienti. In questo contesto è fondamentale il contributo del *non profit* e del volontariato.

II-3.4.4.a Gli ammortizzatori sociali

Secondo i dati EUROSTAT, la quota di spesa pubblica per il sostegno alla disoccupazione nel nostro paese è al di sotto della media europea.

Al di là degli aspetti quantitativi, il problema da affrontare è qualitativo; attiene alle scelte degli strumenti di intervento. Nell'impostarlo occorrerà tener conto dei mutamenti in atto nella combinazione fra i fattori produttivi, il capitale e il lavoro. Dovrà porsi anche l'obiettivo di dotare il sistema di istituti di sostegno ai non occupati atti a far fronte al dilemma che si sta creando nella moderna realtà industriale, fra la necessità per le imprese di adattarsi con prontezza al mutare del contesto mondiale in cui operano e l'esigenza per il lavoratore di avere certezza di continuità di occupazione e di reddito.

Le possibilità di interventi, da approfondire anche con il confronto con le parti sociali, riguardano i seguenti punti:

- riordino della Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria (CIGO) con la possibilità di un allargamento del numero dei settori e delle imprese interessati alle integrazioni temporanee al reddito per ragioni congiunturali;
- unificazione della molteplicità degli istituti che attualmente intervengono a sostegno dei lavoratori coinvolti da ristrutturazioni aziendali (Cassa Integrazione Straordinaria, indennità di disoccupazione, indennità di mobilità, prepensionamenti) in unico trattamento, che provveda anche ad assicurare i "sussidi alla ricerca di lavoro" in modo tale che i trasferimenti ai disoccupati siano connessi con la ricerca attiva di una nuova occupazione da parte dei beneficiari.

In entrambi i casi il mantenimento degli equilibri finanziari richiederà che all'allargamento della platea degli assicurati corrisponda una durata più breve e pre-determinata delle prestazioni. La connessione con le riforme degli istituti assistenziali garantirà una rete di protezione per i casi di disoccupazione di lunga durata e particolari condizioni di disagio economico e familiare.

Il riordino della
CIGO

L'unificazione
degli istituti

II-3.4.4.b La politica sociale della casa

Un moderno sistema di promozione sociale non può prescindere dall'intervenire sul mercato, quello delle abitazioni, nel quale i cittadini soddisfano uno dei loro bisogni primari. Uscendo definitivamente dall'impostazione vincolistica che ha dimostrato tutta la sua inefficacia e inefficienza, il governo intende puntare ad un mercato delle locazioni e delle compravendite immobiliari più libero e meglio funzionante.

In una situazione storica che ha portato alla scelta del 78 per cento delle famiglie italiane verso la casa di proprietà, gli sforzi del governo, pur continuando ad agevolare l'acquisto della prima casa, vanno rivolti verso quella quota delle famiglie in affitto che non è in grado di soddisfare il proprio bisogno abitativo sul mercato delle locazioni ai prezzi oggi prevalenti.

Per la fascia più debole delle famiglie che non dispongono di abitazione propria va confermato il ruolo strategico del patrimonio abitativo pubblico. Per le famiglie che, pur trovandosi nelle condizioni per averne titolo, non possano accedere agli alloggi pubblici per mancanza degli stessi e per il periodo nel quale questa carenza di offerta permane, si può immaginare di provvedere con misure fiscali o a carattere compensativo.

Per le famiglie che non dispongono di casa in proprietà o che non hanno i requisiti per accedere al patrimonio immobiliare pubblico, la domanda di case in locazione non potrà che essere soddisfatta dall'offerta privata. È immaginabile che una quota di questa domanda abbia prezzi di riserva superiori a quello di equilibrio e possa quindi soddisfare il proprio bisogno abitativo alle condizioni oggi prevalenti sul mercato, mentre un'altra quota di domanda trovi le condizioni di mercato eccessivamente onerose.

La politica delle locazioni deve favorire un abbassamento dei prezzi tramite un aumento dell'offerta. Tale scopo può essere perseguito oltre che favorendo la trasformazione, o più spesso la riconversione, in abitazioni dello stock di negozi e uffici oggi esuberanti anche nelle zone di maggior tensione abitativa, introducendo forme contrattuali alle quali la proprietà venga incentivata ad aderire per collaborare alla soluzione della dimensione sociale del problema.

II-3.4.5 Il sistema previdenziale

II-3.4.5.a La dinamica demografica e la sostenibilità dei sistemi pensionistici nei paesi industrializzati

La maggioranza dei paesi industrializzati si caratterizza per alcuni fenomeni strutturali comuni, quali:

- l'allungamento della speranza di vita;
- la diminuzione del tasso di fertilità e di natalità;
- l'aumento della quota degli anziani sulla popolazione totale.

La tavola II-7 mostra i risultati di uno studio condotto due anni fa dalla Banca Mondiale sull'andamento demografico nei paesi del G-7. Il "rapporto di dipendenza" è definito come il rapporto fra la popolazione in età fino ai 14 anni e oltre i 65 e la popolazione in età lavorativa (età fra i 15 e i 64 anni). Il "rapporto di dipendenza della popolazione anziana" è definito come il rapporto tra la popolazione oltre i 65 anni e la popolazione in età lavorativa.

Lo studio è basato sull'ipotesi che il tasso di fertilità converga in tutti i paesi del G-7 al 2,1 per cento. È un'ipotesi molto ottimistica per l'Italia, visto che attualmente nel nostro paese il tasso di fertilità è pari all'1,3 per cento. Come si può osservare, nel 2000 l'Italia avrà il tasso di dipendenza degli anziani più elevato fra i paesi del G-7. Sulla base di questo studio, il divario dell'Italia rispetto agli altri paesi del G-7 tenderà a crescere ulteriormente nel corso dei prossimi 50 anni. Alla fine di questo periodo, il tasso di dipendenza degli anziani sarà, in Italia, pari al 60 per cento contro il 46,5 per cento, medio, degli altri paesi.

Tavola II-7 ANDAMENTO DEMOGRAFICO NEI PAESI DEL G-7 (popolazione nel 1995=100)

PAESI	1995	2000	2010	2020	2030	2050
Stati Uniti						
Popolazione	100,0	104,8	113,0	119,8	124,7	127,2
Rapporto di dipendenza degli anziani	19,2	19,0	20,4	27,6	36,8	38,4
Rapporto di dipendenza	52,7	52,0	50,5	57,4	68,0	68,8
Giappone						
Popolazione	100,0	101,3	102,2	100,6	97,6	91,6
Rapporto di dipendenza degli anziani	20,3	24,3	33,0	43,0	44,5	54,0
Rapporto di dipendenza	43,9	47,2	56,7	67,8	70,5	84,0
Germania						
Popolazione	100,0	100,0	97,2	94,2	90,6	81,2
Rapporto di dipendenza degli anziani	22,3	23,8	30,3	35,4	49,2	51,9
Rapporto di dipendenza	46,3	46,7	50,0	57,3	75,1	81,3
Francia						
Popolazione	100,0	102,2	104,9	106,9	107,8	106,1
Rapporto di dipendenza degli anziani	22,1	23,6	30,3	35,4	49,2	51,9
Rapporto di dipendenza	52,2	52,8	51,2	59,6	67,9	73,6
Italia						
Popolazione	100,0	100,1	98,2	95,3	91,9	82,6
Rapporto di dipendenza degli anziani	23,8	26,5	31,2	37,5	48,3	60,0
Rapporto di dipendenza	45,6	47,8	51,5	58,8	72,7	89,6
Regno Unito						
Popolazione	100,0	101,0	102,2	103,5	103,9	102,0
Rapporto di dipendenza degli anziani	24,3	24,4	25,8	31,2	38,7	41,2
Rapporto di dipendenza	54,3	54,0	52,3	58,3	68,0	71,2
Canada						
Popolazione	100,0	105,0	113,2	119,7	123,1	122,7
Rapporto di dipendenza degli anziani	17,5	18,2	20,4	28,4	39,1	41,8
Rapporto di dipendenza	48,6	48,3	47,5	56,3	69,0	71,9

Fonte: Bos and others - "World Population Projections - 1994-95", A World Bank Book, John Hopkins Press.

**Effetti delle
tendenze
demografiche
sugli equilibri
finanziari**

Le tendenze demografiche sono state aggravate dal fatto che in alcuni paesi industrializzati, disoccupazione crescente e ristrutturazioni industriali di vaste dimensioni hanno causato il ricorso frequente allo strumento del prepensionamento: la conseguenza è stata quella di anticipare la fine della “vita economica” proprio in un’epoca in cui l’invecchiamento “biologico” stava aumentando.

Queste proiezioni confermano come in tutti i paesi industrializzati siano a rischio gli equilibri finanziari dei sistemi di protezione ed assicurazione sociale, in generale, e dei sistemi pensionistici, in particolare. In Italia, le tendenze di lungo periodo segnalano una più allarmante situazione di instabilità intrinseca nel sistema pensionistico e una più palese incompatibilità con i vincoli macroeconomici. Il Ministero del tesoro (*) ha recentemente valutato, in un’ottica di lungo periodo, l’impatto delle tendenze demografiche sulla spesa pensionistica. Tale analisi evidenzia che il rapporto fra spesa pensionistica e PIL crescerebbe dal 13,7 per cento nel 1995 fino a raggiungere il 15,7 per cento nel 2034, per poi ridiscendere al 14 per cento nel 2045.

Anche da altre fonti (**), si evince che l’Italia ha il più basso rapporto fra numero dei lavoratori che contribuiscono al sistema previdenziale e numero dei pensionati (pari a 1,3), nonché, nel breve periodo, la massima divergenza tra il tasso di contribuzione effettivo e quello necessario per mantenere in equilibrio il sistema.

II-3.4.5.b La situazione italiana

**Le riforme degli
ultimi cinque anni**

Il sistema previdenziale italiano è stato oggetto di un notevole processo di riforma negli ultimi cinque anni, prima con la legge n° 438/92 e il decreto legislativo n° 503/92, e quindi con la legge n° 335/95. I primi due interventi hanno prodotto miglioramenti sotto il profilo della sostenibilità del sistema previdenziale rispetto alle tendenze demografiche e dell’eliminazione di alcune palesi iniquità. Per quanto riguarda i regimi pensionistici obbligatori, la riforma del 1995 si prospetta sostanzialmente valida nel lungo periodo ma insoddisfacente, sul piano equitativo e finanziario, fino al pieno ingresso “a regime” del metodo contributivo. Nel complesso, l’attuale sistema pensionistico presenta una impalcatura che, se nei suoi principi generali, non necessita di radicali modifiche, richiede aggiustamenti per garantirne l’equità, la sostenibilità finanziaria e la coerenza con altri fondamentali istituti.

Le cause dello squilibrio della spesa pensionistica, come più volte si è detto, sono in parte imputabili al processo di allungamento della vita media; ancor più all’inadeguatezza del quadro normativo vigente. Sugli interventi strutturali necessari a permettere il riequilibrio della spesa pensionistica, il governo aprirà un confronto con le parti sociali nel quadro del prossimo più ampio esame della riforma dello stato sociale.

(*) Si veda *Ragioneria generale dello Stato, “Sanità, scuola e pensioni. Le nuove previsioni basate sugli scenari demografici Istat”*.

(**) Si veda ad esempio FMI - “Aging populations and public pension schemes” - Occasional Paper (147) - Dicembre 1996.

Nella valutazione e selezione delle misure da introdurre sarà importante tenere presente quale riferimento primario gli effetti sull'occupazione. Avanzamento economico e avanzamento sociale, lo abbiamo già ricordato, sono interdipendenti per ottenere risultati duraturi in ambedue i campi.

Nel passato, il temporaneo riequilibrio finanziario dei sistemi pensionistici è stato conseguito elevando l'imposizione fiscale e la contribuzione sociale soprattutto a carico delle generazioni più giovani.

Il peso dei contributi ha raggiunto, in Italia, il livello più elevato tra i paesi del G-7 ed anche il più alto in Europa, fatta eccezione per il Portogallo. Il livello raggiunto dalla tassazione sul lavoro e l'effetto avverso che essa ha sulla occupazione e sulla stessa offerta di lavoro, scoraggiano l'ulteriore ricorso a questo strumento.

Occorrerà quindi centrare l'attenzione su soluzioni che riducano la crescita della spesa pensionistica e che soddisfino considerazioni di equità intergenerazionale e di efficienza. Occorrerà, in particolare, attuare politiche economiche e contributive miranti a ridurre la disoccupazione giovanile e a recuperare segmenti della popolazione ancora attivi; si favorirà un circolo virtuoso tra il consolidamento del sistema pensionistico e l'aumento dell'occupazione.

II-3.4.6 Considerazioni di sintesi

La ristrutturazione selettiva degli istituti dello stato sociale dovrà essere imposta lungo tre linee:

- assegnare una netta centralità all'istruzione e alla formazione in modo da dotare il paese di un più elevato capitale di risorse umane e da dare al lavoratore più sicure prospettive di occupazione e di reddito lungo l'intero arco della sua vita lavorativa;
- predisporre strumenti specifici, più equi, più efficaci, complessivamente meno costosi, per gestire l'inoccupazione, la disoccupazione di lunga durata dei lavoratori adulti, le crisi aziendali, in passato affrontate impropriamente con gli istituti pensionistici;
- risparmiare risorse aggiuntive sul capitolo della spesa pensionistica senza determinare arretramenti nella tutela dei lavoratori e delle lavoratrici dopo il ritiro dalla attività lavorativa: non si intende incidere sui livelli ma operare sulla dinamica, soprattutto rimuovendo le residue disparità ancora presenti nell'assicurazione generale obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti.

Un siffatto ridisegno degli attuali istituti dello stato sociale contribuirà a orientare l'asse dello sviluppo economico italiano verso i segmenti più qualificati della divisione internazionale del lavoro e a conferire maggiore capacità competitiva al sistema paese.

II-4 PRIVATIZZAZIONI E GESTIONE DEL DEBITO PUBBLICO

II-4.1 Le privatizzazioni e la concorrenza nei mercati

Con la realizzazione dell'Unione economica e monetaria la determinazione degli obiettivi d'inflazione dovrà essere uniforme tra i paesi aderenti: sarà la Banca centrale europea a governare l'inflazione media dei paesi partecipanti. Ai singoli

paesi sarà lasciato il governo dei prezzi relativi dei servizi privati e pubblici ancora protetti dalla concorrenza. Aumenti dei prezzi dei servizi privati e pubblici in Italia, superiori a quelli degli altri paesi europei, peggiorerebbero la competitività dei prodotti italiani, traducendosi in maggiori tassi di disoccupazione. Da qui l'esigenza di accelerare lo sviluppo della concorrenza nei mercati dei servizi privati e di migliorare l'efficienza di quelli pubblici. Non sarà più possibile supplire alla carenza di competitività con svalutazioni del cambio: le potenzialità di crescita economica deriveranno essenzialmente dalla capacità del sistema paese di valorizzare a pieno le proprie risorse consentendone una rapida riallocazione attraverso un sistema produttivo flessibile, una normativa efficace ma al tempo stesso agile. La partecipazione ad una unione monetaria, in altre parole, richiede un sistema intrinsecamente concorrenziale, che occorre promuovere eliminando, ovunque possibile, ostacoli alla concorrenza.

**Il
ridimensionamento
del ruolo dello Stato
nell'economia**

L'attività di dismissione delle partecipazioni direttamente o indirettamente possedute dallo Stato, seguendo l'indirizzo deciso dal Parlamento di ridimensionare il ruolo dello Stato nell'economia, è un elemento importante di questa transizione verso un sistema più concorrenziale. Allo Stato, in un contesto di ordinato sviluppo del sistema economico, incentrato sull'apertura dei mercati, sulla concorrenza e sulla deregolamentazione, spetta non più, come in passato, un ruolo di gestione dell'attività di impresa, bensì il compito di indirizzo e di controllo del rispetto delle regole di mercato soprattutto nei settori strategici anche per evitare, tramite le autorità di regolamentazione di settore e lo strumento della concessione, l'insorgere di situazioni di monopolio.

Tavola II-8 DISMISSIONI GESTITE DAL MINISTERO DEL TESORO

OPERAZIONI	DATA DELL'OPERAZIONE	ADVISORS/ VALUTATORI	GLOBAL COORDINATORS	INCASSI LORDI (miliardi di lire)
IMI (1 ^a tranche)	gen-feb 94	CS First Boston	IMI SG Warburg	1.794,5
INA (1 ^a tranche)	giu-lug 94	Fox Pitt, Kelton Schroders	IMI Goldman Sachs	4.530,4
IMI (2 ^a tranche)	giu-lug 95	CS First Boston Vitale Borghesi & C. SG Warburg IMI		913,3
INA (2 ^a tranche)	set-ott 95	Fox Pitt, Kelton Schroders Akros		1.686,6
ENI (1 ^a tranche)	nov-dic 95	Rothschild Epta Consors	IMI CS First Boston	6.299,4
INA	giu-96	Fox Pitt, Kelton Schroders	IMI Goldman Sachs	(*)
IMI (3 ^a tranche)	lug-96	CS First Boston	IMI SBC Warburg	501,3
ENI (2 ^a tranche)	ott-dic 96	Rothschild	IMI CS First Boston	8.872,2
Totale				24.597,7

(*) Nel giugno 1996 il Ministro del tesoro ha provveduto all'emissione di titoli obbligazionari convertibili in azioni dell'INA (Privatisation Exchangeable Notes - PENs), per un controvalore pari a circa 3.200 miliardi di lire.

Tavola II-9 DISMISSIONI GESTITE DAL GRUPPO IRI E DAL GRUPPO ENI

	INCASSI LORDI (*) (miliardi di lire)	INDEBITAMENTO FINANZIARIO TRASFERITO	VALORE TOTALE DELLE DISMISSIONI (miliardi di lire)
Gruppo IRI	20.872,6	3.575,4	24.448,0
Gruppo ENI	5.841,0	2.479,0	8.320,0
Totale	26.713,6	6.054,4	32.768,0

(*) La voce include le cessioni di quote di controllo, di quote minoritarie, di immobili/cespiti e di aziende/rami d'azienda.

Le dismissioni, nell'ambito di un quadro normativo certo e volto alla liberalizzazione, introducono: nei mercati, nuovi fattori di concorrenza e competitività; tra gli operatori, maggiore chiarezza di rapporti e più numerose occasioni di investimenti; nella società, maggiore pluralismo di investitori.

I proventi delle privatizzazioni assumono un ruolo di rilievo nella finanza pubblica in quanto, concorrendo alla riduzione del rapporto del debito rispetto al PIL, agevolano la convergenza dei parametri di finanza pubblica verso i criteri del trattato di Maastricht. I proventi delle dismissioni non sono utilizzati per finanziare il fabbisogno dello Stato, ma vengono accantonati nel Fondo di ammortamento del debito pubblico per poi venire destinati all'acquisto di titoli di Stato in circolazione o al loro rimborso a scadenza.

L'attività di dismissione di partecipazioni direttamente o indirettamente controllate dallo Stato si è sviluppata negli ultimi anni sia attraverso le operazioni direttamente gestite dal Ministero del tesoro sia attraverso le operazioni di vendita di società da esso controllate indirettamente. Il Ministero del tesoro ha gestito direttamente, a partire dal 1994, le operazioni di privatizzazione connesse alla vendita delle azioni detenute in IMI, INA ed ENI, con introiti complessivi pari a circa 24.000 miliardi.

Il gruppo IRI dall'agosto 1992, data della trasformazione di IRI in società per azioni, ad oggi ha effettuato alienazioni che hanno riguardato i settori alimentare, siderurgico e creditizio, con incassi per circa 24.000 miliardi. Nel dicembre 1996 l'IRI ha ceduto al Ministero del tesoro la totalità delle azioni detenute in STET.

Il gruppo ENI, sempre dall'agosto del 1992, ha svolto un'importante attività di razionalizzazione delle proprie attività mediante la dismissione di complessi aziendali e partecipazioni maggioritarie nel settore chimico, metallurgico, minerario non petrolifero ed editoriale, con incassi per circa 8.300 miliardi.

Il Ministero del tesoro prevede di cedere nei prossimi giorni, a chiusura della procedura d'asta, il 60 per cento del capitale ordinario del Banco di Napoli e, entro l'estate, il proprio pacchetto azionario nella SEAT. Sempre entro l'estate avranno luogo il collocamento sul mercato di una ulteriore quota del pacchetto azionario detenuto dal Ministero del tesoro nell'ENI e la cessione della partecipazione detenuta dall'IRI nella Società Autostrade.

**Il Fondo di
ammortamento
del debito
pubblico**

**Le privatizzazioni
effettuate dal
Ministero del
tesoro**

Il gruppo IRI

Il gruppo ENI

**I progetti in via di
realizzazione**

Il settore delle telecomunicazioni

È prevista, per l'autunno, l'alienazione della partecipazione del Ministero del tesoro nella STET. È attualmente in fase di conclusione la fusione per incorporazione di TELECOM ITALIA nella STET, con la finalità di razionalizzare l'assetto organizzativo delle società e massimizzare il valore dell'azienda. Riconoscendo l'importanza strategica della STET e di TELECOM ITALIA, il governo ha introdotto i poteri speciali previsti dalla legge n° 474/1994 nello statuto di entrambe le società, per un periodo di tre anni e comunque fino a quando il processo di liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni non abbia raggiunto un sufficiente grado di avanzamento e si sia consolidato il ruolo dell'Autorità di regolazione del settore.

La trasformazione proprietaria dei mercati mobiliari regolamentati

Importante impulso al processo di dismissioni verrà dato dalla cessione delle partecipazioni detenute nelle società di gestione dei mercati mobiliari costituite dal Consiglio di borsa e dal Comitato di gestione dei mercati dei titoli di Stato ai sensi del D.Lgs. n° 415/1996. Queste dismissioni verranno effettuate con modalità che assicurino assetti proprietari con la massima diversificazione degli azionisti. La compiuta trasformazione dei mercati regolamentati in soggetti aventi natura imprenditoriale, coerente con la più recente esperienza internazionale, determinerà un più elevato dinamismo dei mercati stessi: essi conseguiranno così una maggiore capacità di attrazione degli investitori ed un incremento di liquidità, spessore e dimensione.

Sono allo studio e in via di definizione le modalità di dismissione del patrimonio immobiliare dello Stato, anche mediante costituzione di apposite società di gestione di fondi immobiliari.

Le partecipazioni nelle banche

L'approvazione da parte del Parlamento della legge sulle fondazioni bancarie, anche per i benefici fiscali previsti, agevolerà la dismissione delle partecipazioni bancarie detenute dalle fondazioni. Tale normativa è la premessa per la ristrutturazione, concentrazione e patrimonializzazione del sistema bancario e per la sua definitiva privatizzazione.

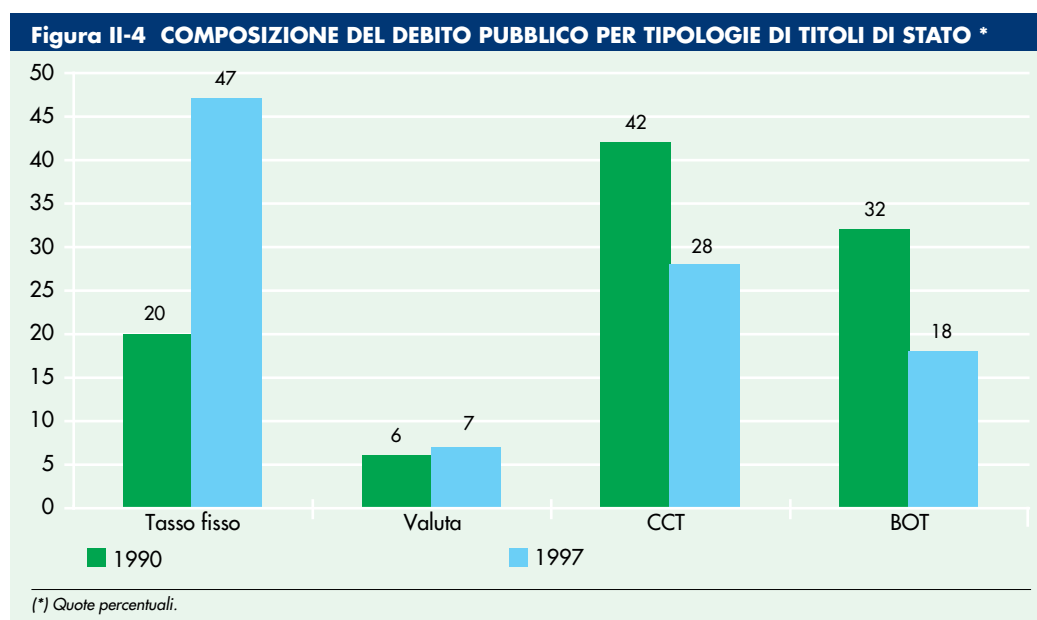
La privatizzazione delle fondazioni introdurrà ulteriori elementi di concorrenza e di efficienza nel mercato dei capitali e del credito. Le fondazioni, liberate dalle partecipazioni bancarie, potranno poi concentrare le proprie risorse a fini di utilità sociale, consentendo in tal modo un più ampio e articolato soddisfacimento delle diversificate esigenze della società e un alleggerimento dell'onere a carico della finanza pubblica.

II-4.2 La gestione del debito pubblico**L'allungamento della vita media del debito pubblico**

L'obiettivo primario della gestione del debito pubblico è quello di minimizzare, nel medio periodo, il costo dell'indebitamento, mirando altresì alla stabilizzazione dei flussi di spesa per interessi. Al fine di raggiungere questo obiettivo, il Ministero del tesoro ha incrementato progressivamente il peso delle emissioni di titoli a tasso fisso. Infatti, come si vede dalla Figura II-4, la quota di titoli a breve e di quelli indicizzati sul totale dei titoli di Stato in circolazione si è progressivamente ridotta; essa rappresentava, a fine 1990, circa il 74 per cento del totale dei titoli, mentre, a fine marzo di quest'anno essa è pari al 46 per cento.

Questo processo si è accompagnato all'allungamento della vita media del debito, perseguito al fine di evitare le eccessive pressioni sui tassi di mercato derivanti da troppo frequenti rinnovi di titoli in scadenza. Tra il 1990 e il 1994, la vita media del debito è aumentata con ritmi abbastanza regolari. Nel novembre del 1994, sono stati emessi BTP a scadenza molto lunga (da 20 a 50 anni), a chiusura del vecchio conto corrente di tesoreria presso la Banca d'Italia, che hanno determinato un brusco aumento di circa un anno della vita media.

Le fasi di instabilità, susseguitesi per quasi tutto il 1995, avevano costituito un forte ostacolo alle emissioni di titoli a tasso fisso a lunga scadenza, determinando, tra l'altro, la sospensione delle emissioni di BTP trentennali. Tali emissioni, particolarmente importanti per realizzare l'allungamento della vita media del debito, sono riprese nel febbraio del 1997.



Nel triennio 1998-2000 la politica di emissione sarà guidata dagli stessi principi che l'hanno ispirata in questi ultimi anni in considerazione anche dei seguenti aspetti:

- il processo di riduzione della quota di titoli a breve e a tasso variabile sul totale della consistenza del debito trova una ulteriore motivazione in vista della partecipazione dell'Italia all'Unione economica e monetaria. L'Italia, infatti, presenta una durata finanziaria del proprio debito di molto inferiore a quella degli altri paesi candidati a partecipare all'Unione economica e monetaria. Ciò implica che, in presenza di movimenti avversi nei tassi di interesse, l'Italia subirebbe aumenti più significativi degli altri paesi della spesa pubblica per interessi e quindi del disavanzo. Una minore sensibilità della spesa per interessi a variazioni nei tassi di interesse consentirà, inoltre, una migliore previsione in sede di formazione del bilancio dello Stato;
- nell'Unione economica e monetaria aumenterà la competizione tra i paesi sovrani emittenti nel collocamento del proprio debito. Per essere pronti a questo nuovo confronto è necessario avere mercati finanziari efficienti dal punto di vista del-

La politica di gestione del debito 1998-2000

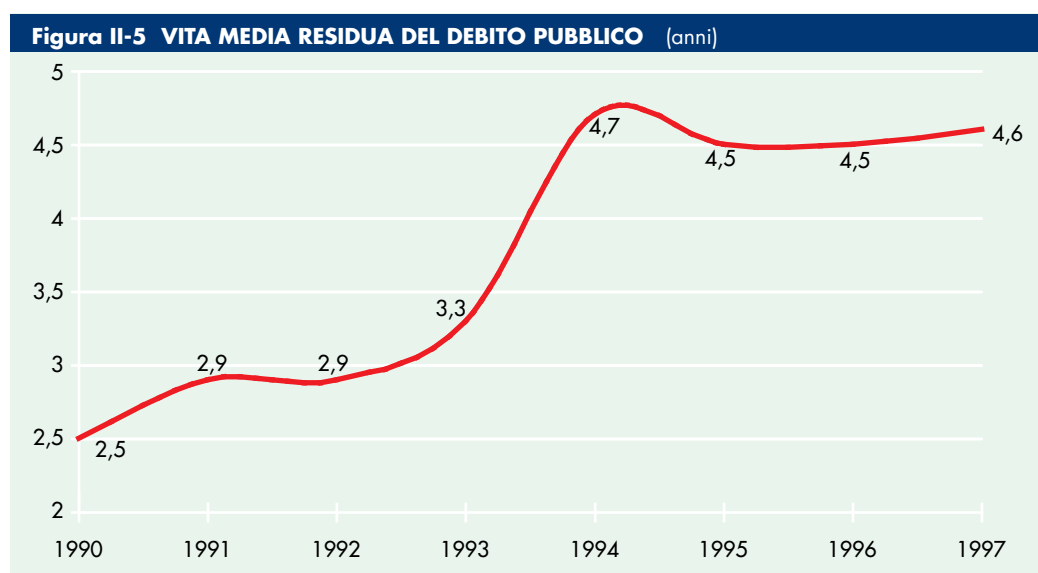
la liquidità, della negoziabilità, del regolamento e delle modalità di applicazione delle imposte. È importante che quest'ultima, in particolare, non sia di impedimento al funzionamento del mercato. A tale proposito si sottolinea che il nuovo regime tributario dei redditi da capitale e dei redditi diversi, in fase di preparazione da parte del governo in applicazione della delega di cui all'articolo 3, comma 160 del Collegato alla Finanziaria 1997, introdurrà un sistema di tassazione più neutro e più funzionale alle innovazioni finanziarie.

Nel prossimo triennio il Ministero del tesoro proseguirà nella sua politica di emissione prevedibile e regolare, privilegiando la liquidità degli strumenti emessi, al fine di ridurre le incertezze degli investitori nelle decisioni d'investimento. Il quantitativo minimo che sarà assicurato per ogni titolo terrà conto dell'evoluzione del mercato.

Una gestione per il mercato

Saranno inoltre promosse una serie di innovazioni finanziarie volte a migliorare e completare il mercato dei titoli di Stato e ad allargare la base di investitori potenzialmente interessati a tali titoli. In particolare, il Ministero del tesoro sta valutando la possibilità di creare il cosiddetto mercato del *coupon stripping* dei titoli di Stato, che consente di separare il mantello di un titolo dalle sue cedole. Il nuovo strumento finanziario, oltre ad aumentare lo spessore del mercato secondario, consentirà di attrarre investitori che siano interessati ad acquistare un titolo *zero-coupon* su una qualsiasi scadenza, da 6 mesi a 30 anni.

È altresì intenzione del Ministero del tesoro di promuovere lo sviluppo del mercato dei pronti contro termine e del prestito titoli al fine di aumentare l'efficienza del mercato secondario e la sicurezza dei sistemi di regolamento previsti per i titoli di Stato. Un'ulteriore riduzione del costo dell'indebitamento verrà infine ricercata migliorando l'efficienza degli strumenti utilizzati e dei metodi di collocamento dei titoli.



APPENDICE

Tavola A-1 CONTO ECONOMICO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (tendenziale)
(miliardi di lire)

	1996	1997	1998 (*)	1999 (*)	2000
USCITE					
Consumi collettivi	306.328	315.871	328.338	335.126	343.213
redditi da lavoro dipendente	218.613	226.157	233.766	238.195	243.184
consumi intermedi	86.945	88.471	93.189	95.427	98.396
altre poste	770	1.243	1.383	1.504	1.633
Interessi passivi	201.713	189.535	175.519	179.991	177.277
Contributi alla produzione	28.908	22.230	28.578	27.499	25.945
Prestazioni sociali	360.823	382.336	403.913	420.277	436.443
Altre uscite correnti	23.622	26.291	28.686	30.290	32.758
<i>Totale uscite correnti</i>	<i>921.394</i>	<i>936.263</i>	<i>965.034</i>	<i>993.183</i>	<i>1.015.636</i>
Investimenti fissi lordi e acquisti terreni	41.807	43.234	48.215	50.887	51.921
Contributi agli investimenti	25.061	20.194	21.242	22.444	24.740
Altre uscite in c/capitale	7.592	1.766	5.277	6.787	8.299
<i>Totale uscite in c/capitale</i>	<i>74.460</i>	<i>65.194</i>	<i>74.734</i>	<i>80.118</i>	<i>84.960</i>
Totale uscite complessive	995.854	1.001.457	1.039.768	1.073.301	1.100.596
Totale uscite complessive al netto degli interessi	794.141	811.922	864.249	893.310	923.319
ENTRATE					
Entrate tributarie	507.487	558.790	558.643	569.867	588.764
imposte dirette	284.843	316.351	315.453	320.885	333.838
imposte indirette	222.644	242.439	243.190	248.982	254.926
Contributi sociali	282.172	302.451	316.327	324.005	333.723
Altre entrate correnti	70.795	73.731	75.515	79.084	81.077
<i>Totale entrate correnti</i>	<i>860.454</i>	<i>934.972</i>	<i>950.485</i>	<i>972.956</i>	<i>1.003.564</i>
<i>Totale entrate in c/capitale</i>	<i>9.075</i>	<i>7.827</i>	<i>5.893</i>	<i>7.557</i>	<i>7.533</i>
Totale entrate complessive	869.529	942.799	956.378	980.513	1.011.097
Disavanzo corrente	60.940	1.291	14.549	20.227	12.072
Indebitamento netto	126.325	58.658	83.390	92.788	89.499
-% PIL	6,74%	3,00%	4,10%	4,38%	4,06%
Avanzo primario	75.388	130.877	92.129	87.203	87.778
-% PIL	4,02%	6,69%	4,53%	4,12%	3,98%
PIL	1.873.494	1.957.464	2.033.343	2.116.033	2.205.719

(*) Comprende gli effetti del decreto sulle pensioni del comparto insegnanti.

Tavola A-2 CONTO ECONOMICO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (tendenziale)
 (% al PIL)

	1996	1997	1998 (*)	1999 (*)	2000
USCITE					
Consumi collettivi	16,35	16,14	16,15	15,84	15,56
redditi da lavoro dipendente	11,67	11,55	11,50	11,26	11,03
consumi intermedi	4,64	4,52	4,58	4,51	4,46
altre poste	0,04	0,06	0,07	0,07	0,07
Interessi passivi	10,77	9,68	8,63	8,51	8,04
Contributi alla produzione	1,54	1,14	1,41	1,30	1,18
Prestazioni sociali	19,26	19,53	19,86	19,86	19,79
Altre uscite correnti	1,26	1,34	1,41	1,43	1,49
<i>Totale uscite correnti</i>	<i>49,18</i>	<i>47,83</i>	<i>47,46</i>	<i>46,94</i>	<i>46,05</i>
Investimenti fissi lordi e acquisti terreni	2,23	2,21	2,37	2,40	2,35
Contributi agli investimenti	1,34	1,03	1,04	1,06	1,12
Altre uscite in c/capitale	0,41	0,09	0,26	0,32	0,38
<i>Totale uscite in c/capitale</i>	<i>3,97</i>	<i>3,33</i>	<i>3,68</i>	<i>3,79</i>	<i>3,85</i>
Totale uscite complessive	53,15	51,16	51,14	50,72	49,90
Totale uscite complessive al netto degli interessi	42,39	41,48	42,50	42,22	41,86
ENTRATE					
Entrate tributarie	27,09	28,55	27,47	26,93	26,69
imposte dirette	15,20	16,16	15,51	15,16	15,14
imposte indirette	11,88	12,39	11,96	11,77	11,56
Contributi sociali	15,06	15,45	15,56	15,31	15,13
Altre entrate correnti	3,78	3,77	3,71	3,74	3,68
<i>Totale entrate correnti</i>	<i>45,93</i>	<i>47,76</i>	<i>46,74</i>	<i>45,98</i>	<i>45,50</i>
<i>Totale entrate in c/capitale</i>	<i>0,48</i>	<i>0,40</i>	<i>0,29</i>	<i>0,36</i>	<i>0,34</i>
Totale entrate complessive	46,41	48,16	47,03	46,34	45,84
Disavanzo corrente	3,25	0,07	0,72	0,96	0,55
Indebitamento netto	6,74	3,00	4,10	4,38	4,06
Avanzo primario	4,02	6,69	4,53	4,12	3,98

(*) Comprende gli effetti del decreto sulle pensioni del comparto insegnanti.

Tavola A-3 CONTO ECONOMICO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (tendenziale)
 (variazione percentuale rispetto all'anno precedente)

	1996	1997	1998	1999	2000
USCITE					
Consumi collettivi	7,24	3,12	3,95	2,07	2,41
redditi da lavoro dipendente	7,91	3,45	3,36	1,89	2,09
consumi intermedi	5,46	1,76	5,33	2,40	3,11
altre poste	25,20	61,43	11,26	8,75	8,58
Interessi passivi	0,29	-6,04	-7,39	2,55	-1,51
Contributi alla produzione	2,32	-23,10	28,56	-3,78	-5,65
Prestazioni sociali	7,35	5,96	5,64	4,05	3,85
Altre uscite correnti	28,52	11,30	9,11	5,59	8,15
<i>Totale uscite correnti</i>	<i>5,97</i>	<i>1,61</i>	<i>3,07</i>	<i>2,92</i>	<i>2,26</i>
Investimenti fissi lordi e acquisti terreni	8,10	3,41	11,52	5,54	2,03
Contributi agli investimenti	4,94	-19,42	5,19	5,66	10,23
Altre uscite in c/capitale	48,28	-76,74	198,81	28,61	22,28
<i>Totale uscite c/capitale</i>	<i>10,03</i>	<i>-12,44</i>	<i>14,63</i>	<i>7,20</i>	<i>6,04</i>
Totale uscite complessive	6,26	0,56	3,83	3,23	2,54
Totale uscite complessive al netto degli interessi	7,89	2,24	6,44	3,36	3,36
ENTRATE					
Entrate tributarie	7,95	10,11	-0,03	2,01	3,32
imposte dirette	9,29	11,06	-0,28	1,72	4,04
imposte indirette	6,28	8,89	-0,31	2,38	2,39
Contributi sociali	7,31	7,19	4,59	2,43	3,00
Altre entrate correnti	7,35	4,15	2,42	4,73	2,52
<i>Totale entrate correnti</i>	<i>7,69</i>	<i>8,66</i>	<i>1,66</i>	<i>2,36</i>	<i>3,15</i>
<i>Totale entrate in c/capitale</i>	<i>-39,18</i>	<i>-13,75</i>	<i>-24,71</i>	<i>28,24</i>	<i>-0,32</i>
Totale entrate complessive	6,83	8,43	1,44	2,52	3,12
Disavanzo corrente	-13,57	-97,88	1.026,96	39,03	-40,32
Indebitamento netto	2,48	-53,57	42,16	11,27	-3,54
Avanzo primario	-3,18	73,60	-29,61	-5,35	0,66
PIL	5,79	4,48	3,88	4,07	4,24

Tavola A-4 DEBITO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (miliardi di lire)

QUADRO MACROECONOMICO	1996	1997	1998	1999	2000
Crescita nominale PIL (variazioni percentuali)	5,8	4,5	3,9	4,1	4,2
PIL (prezzi correnti)	1.873.494	1.957.464	2.033.343	2.116.033	2.205.719
ANDAMENTO TENDENZIALE	1996	1997	1998	1999	2000
Debito anno precedente	2.128.474	2.262.936	2.349.066	2.446.046	2.550.116
Fabbisogno settore pubblico (+) (*)	129.294	78.615	98.366	103.567	94.793
Fabbisogno aziende municipalizzate (-)	0	0	0	0	0
Effetto tasso di cambio e sfasamenti contabili (+)	-11.073	7.385	0	0	0
Scarti di emissione (+)	7.465	6.130	1.114	1.503	4.245
Dismissioni patrimoniali effettuate (+)	-6.226	0	0	0	0
Rimborso crediti d'imposta in titoli (+)	5.364	0	3.500	5.000	6.500
Regolazioni debiti in contanti (+)	8	0	0	0	0
Regolazioni debiti EFIM (+)	31	0	0	0	0
Regolazioni debiti IRI (+)	5.000	0	0	0	0
Dismissioni patrimoniali da effettuare (+)		-6.000	-6.000	-6.000	-6.000
Fattore di correzione per operazioni P/T di enti pubblici	3.088				
Aumento depositi bancari per mutui A.L. (+)	1.511				
Debito Pubblica amministrazione	2.262.936	2.349.066	2.446.046	2.550.116	2.649.654
(% PIL)	120,79	120,01	120,30	120,51	120,13
Attività del Ministero del tesoro presso BI-UIC	56.459	54.000	51.000	51.000	51.000
Debito Pubblica amministrazione (definizione UE) (**)	2.319.395	2.403.066	2.497.046	2.601.116	2.700.654
(% PIL)	123,80	122,76	122,80	122,92	122,44
ANDAMENTO PROGRAMMATICO	1996	1997	1998	1999	2000
Debito anno precedente	2.128.474	2.262.936	2.345.066	2.411.546	2.469.613
Fabbisogno settore pubblico (+) (*)	129.294	78.615	71.866	61.564	44.997
Fabbisogno aziende municipalizzate (-)	0	0	0	0	0
Effetto tasso di cambio e sfasamenti contabili (+)	-11.073	7.385	0	0	0
Scarti di emissione (+)	7.465	6.130	1.114	1.503	4.245
Dismissioni patrimoniali effettuate (+)	-6.226	0	0	0	0
Rimborso crediti d'imposta in titoli (+)	5.364	0	3.500	5.000	6.500
Regolazioni debiti in contanti (+)	8	0	0	0	0
Regolazioni debiti EFIM (+)	31	0	0	0	0
Regolazioni debiti IRI (+)	5.000	0	0	0	0
Dismissioni patrimoniali da effettuare (+)		-10.000	-10.000	-10.000	-10.000
Fattore di correzione per operazioni P/T di enti pubblici	3.088				
Aumento depositi bancari per mutui A.L. (+)	1.511				
Debito Pubblica amministrazione	2.262.936	2.345.066	2.411.546	2.469.613	2.515.355
(% PIL)	120,79	119,80	118,60	116,71	114,04
Attività del Ministero del tesoro presso BI-UIC	56.459	54.000	51.000	51.000	51.000
Debito Pubblica amministrazione (definizione UE) (**)	2.319.395	2.399.066	2.462.546	2.520.613	2.566.355
(% PIL)	123,80	122,56	121,11	119,12	116,35

(*) Per il 1996 il fabbisogno è al netto di depositi a fronte di mutui contratti dalle amministrazioni locali. Inoltre, per gli anni dal 1996 al 2000 esso include i pagamenti per i disavanzi delle USL pari, rispettivamente, a 3.100, 4.000, 3.700, 2.700 e 720 miliardi, nonché le regolazioni in contanti per le sentenze INPS della Corte Costituzionale pari a 7.670, 4.013, 3.809 e 3.647 miliardi rispettivamente per gli anni dal 1997 al 2000.

(**) In accordo con i criteri metodologici definiti nel Regolamento del Consiglio della Comunità europea n° 3605/93, secondo il quale il debito lordo consolidato della Pubblica amministrazione deve essere determinato al lordo delle attività detenute dal settore.

Tavola A-5 - PASSAGGIO DAL FABBISOGNO DEL SETTORE STATALE ALL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE * (miliardi di lire)

	1997	1998	1999	2000
Fabbisogno del settore statale	+66.000	+91.200	+98.000	+91.250
<i>(in % del PIL)</i>	<i>+3,37%</i>	<i>+4,49%</i>	<i>+4,63%</i>	<i>+4,14%</i>
(-) Mutui e anticipazioni	+7.508	+10.450	+10.600	+10.600
(-) Partecipazioni e conferimenti	+6.723	+7.900	+5.100	+5.000
(-) Altre partite finanziarie	-2.905	-1.790	-1.650	-1.600
(=) Disavanzo del settore statale	+54.674	+74.640	+ 83.950	+77.250
<i>(in % del PIL)</i>	<i>+2,79%</i>	<i>+3,67%</i>	<i>+3,97%</i>	<i>+3,50%</i>
(+) Correzione passaggio dai conti finanziari a quelli economici (**)	-7.516	-2.663	-3.071	-1.882
(+) Indebitamento o accreditamento di altri enti dell'amministrazione centrale	-1.400	-100	-250	-400
(+) Rimborso crediti d'imposta in titoli	0	+3.500	+5.000	+6.500
(+) Reg. debiti pregressi in contanti - Disavanzi USL	+4.000	+3.700	+2.700	+720
(+) Reg. debiti pregressi in contanti - Sentenze Corte Cost. INPS	+7.670	+4.013	+3.809	+3.647
(+) Discrepanze statistiche	0	0	0	0
(=) Indebitamento netto delle amministrazioni centrali	+57.428	+83.090	+92.138	+89.599
<i>(in % del PIL)</i>	<i>+2,93%</i>	<i>+4,09%</i>	<i>+4,35%</i>	<i>+4,06%</i>
(+) Indebitamento netto degli enti locali e previdenziali	+1.230	+300	+650	-100
(=) Indebitamento netto della Pubblica amministrazione	+58.658	+83.390	+92.788	+89.499
<i>(in % del PIL)</i>	<i>+3,00%</i>	<i>+4,10%</i>	<i>+4,38%</i>	<i>+4,06%</i>
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	1.957.464	2.033.343	2.116.033	2.205.719

* Il presente schema, utilizzato per fornire le informazioni alla Commissione UE ai fini della procedura di controllo dei "disavanzi eccessivi", nel medio periodo - come in questo caso - fornisce indicazioni approssimative.

** Le correzioni derivano dalla differenziazione dei flussi finanziari che hanno già ricevuto una destinazione finale e che quindi incidono sui conti economici, da quelli che non hanno ancora avuto tale destinazione, essendo rimasti disponibili in tesoreria.

Tavola A-6 - QUADRO TENDENZIALE E PROGRAMMATICO - SETTORE STATALE (miliardi di lire)

	1997	1998	1999	2000
Avanzo primario tendenziale	113.962	75.000	71.455	75.214
- % PIL	5,82	3,69	3,38	3,41
Spesa per interessi tendenziale	179.962	166.200	169.455	166.464
- % PIL	9,19	8,17	8,01	7,55
Fabbisogno complessivo tendenziale	66.000	91.200	98.000	91.250
- % PIL	3,37	4,49	4,63	4,14
Avanzo primario programmatico	113.962	100.000	110.958	121.510
- % PIL	5,82	4,92	5,24	5,51
Spesa per interessi programmatica	179.962	164.700	166.955	162.964
- % PIL	9,19	8,10	7,89	7,39
Fabbisogno complessivo programmatico	66.000	64.700	55.997	41.454
- % PIL	3,37	3,18	2,65	1,88
Avanzo primario programmatico - avanzo primario tendenziale		25.000	39.503	46.296
- % PIL		1,23	1,87	2,10
Manovra strutturale		25.000	14.503	6.793
- % PIL		1,23	0,69	0,31
PIL	1.957.464	2.033.343	2.116.033	2.205.719

Tavola A-7 SETTORE STATALE - MANOVRA CORRETTIVA (miliardi di lire)							
	1996 Risultati	1997 Stime	Tendenziale	1998 Effetto manovra	Programmatico	VARIAZIONI % 98/97 Tend.le Programmatico	
ENTRATE TOTALI	596.014	640.705	641.705	10.000	651.705	0,2	1,7
In % sul PIL	31,81	32,73	31,56	0,49	31,95		
- correnti	582.258	628.078	628.355	10.000	638.355	0,0	1,6
di cui: tributarie	475.918	522.285	520.774	10.000	530.774	-0,3	1,6
In % sul PIL	25,40	26,68	25,61	0,49	26,10		
- incassi c/capitale e part. finanziarie	13.756	12.627	13.350		13.350	5,7	5,7
PAGAMENTI NETTO INTERESSI	532.360	526.743	566.705	-15.000	551.705	7,6	4,7
In % sul PIL	28,42	26,91	27,87	-0,74	27,03		
- correnti (1)	464.183	468.025	495.490	-15.000	480.490	5,9	2,7
In % sul PIL	24,78	23,91	24,37	-0,74	23,53		
- c/capitale e partite finanziarie	68.177	58.718	71.215		71.215	21,3	21,3
INTERESSI	192.506	179.962	166.200	-1.500	164.700	-7,6	-8,5
In % sul PIL	10,28	9,19	8,17	-0,07	8,10		
AVANZO CORRENTE	-74.431	-19.909	-33.335	26.500	-6.835	67,4	-65,7
In % sul PIL	-3,97	-1,02	-1,64	1,30	-0,34		
AVANZO PRIMARIO	63.654	113.962	75.000	25.000	100.000	-34,2	-12,3
In % sul PIL	3,40	5,82	3,69	1,23	4,92		
FABBISOGNO (*)	128.852	66.000	91.200	-26.500	64.700	38,2	-2,0
In % sul PIL	6,88	3,37	4,49	-1,30	3,18		
DEBITO (**)	2.284.914	2.352.229	2.441.243		2.406.743		
In % sul PIL	121,96	120,17	120,06		118,36		
PIL	1.873.494	1.957.464	2.033.343				
(*) Al netto di regolazioni debitorie per - ripiano disavanzi U.S.L. 3.100 4.000 3.700 - sentenze Corte Cost.relative alle pensioni 0 7.670 4.013							
(**) Comprensivo dei debiti relativi alle sentenze della Corte Costituzionale ed ai crediti d'imposta							

Tavola A-8 SETTORE STATALE - QUADRO SINTETICO

ANNI	Incassi correnti	Pagam. correnti al netto interessi	Saldo corrente al netto interessi	Saldo conto capitale	Avanzo (+) Disav. (-) al netto interessi	Saldo operazioni finanziarie	Fabbisogno (-) al netto interessi	Interessi	Fabbisogno netto reg. debiti pregressi	PIL
VALORI IN MILIARDI DI LIRE										
Consuntivi										
1994	501.667	426.934	74.733	-34.873	39.860	-16.844	23.016	172.960	149.944	1.638.666
1995	548.056	431.650	116.406	-32.121	84.285	-18.480	65.805	192.362	126.557	1.771.018
1996	582.258	464.183	118.075	-39.539	78.536	-14.882	63.654	192.506	128.852	1.873.494
Previsioni										
1997	628.093	468.025	160.068	-34.780	125.288	-11.326	113.962	179.962	66.000	1.957.464
1998 tend.	628.355	495.490	132.865	-41.305	91.560	-16.560	75.000	166.200	91.200	2.033.343
1999 tend.	642.262	512.770	129.492	-43.987	85.505	-14.050	71.455	169.455	98.000	2.116.033
2000 tend.	666.616	531.048	135.568	-46.354	89.214	-14.000	75.214	166.464	91.250	2.205.719
VARIAZIONI PERCENTUALI										
Consuntivi										
1994	-2,11	-1,67	*	*	*	*	*	-4,66	*	5,70
1995	9,25	1,10	*	*	*	*	*	11,22	*	8,08
1996	6,24	7,54	*	*	*	*	*	0,07	*	5,79
Previsioni										
1997	7,87	0,83	*	*	*	*	*	-6,52	*	4,48
1998 tend.	0,04	5,87	*	*	*	*	*	-7,65	*	4,08
1999 tend.	2,21	3,49	*	*	*	*	*	1,96	*	4,07
2000 tend.	3,79	3,56	*	*	*	*	*	-1,77	*	4,26
RAPPORTI PERCENTUALI SUL PIL										
Consuntivi										
1994	30,61	26,05	4,56	-2,13	2,43	-1,03	1,40	10,55	9,15	
1995	30,95	24,37	6,57	-1,81	4,76	-1,04	3,72	10,86	7,15	
1996	31,08	24,78	6,30	-2,11	4,19	-0,79	3,40	10,28	6,88	
Previsioni										
1997	32,09	23,91	8,18	-1,78	6,40	-0,58	5,82	9,19	3,37	
1998 tend.	30,90	24,37	6,53	-2,03	4,50	-0,81	3,69	8,17	4,49	
1999 tend.	30,35	24,23	6,12	-2,08	4,04	-0,66	3,38	8,01	4,63	
2000 tend.	30,22	24,08	6,15	-2,10	4,04	-0,63	3,41	7,55	4,14	

Tavola A-9 SETTORE STATALE - QUADRO ANALITICO INCASSI

ANNI	Imposte dirette nette	Imposte indirette nette	Risorse proprie CEE	Contributi sociali	Vend. beni servizi	Redd. da capitale	da famiglie	Trasferimenti correnti da imprese	da estero	da enti pubblici	Altri incassi correnti
VALORI IN MILIARDI DI LIRE											
Consuntivi											
1994	228.123	180.253	11.972	23.977	6.080	7.512	312	3.225	3.037	34.304	2.872
1995	248.862	198.219	11.658	25.407	5.971	9.553	894	2.322	6.654	34.894	3.622
1996	270.986	204.932	12.060	32.201	6.355	9.543	799	2.452	2.702	36.504	3.724
Previsioni											
1997	299.150	223.135	11.500	24.250	6.560	10.894	870	3.355	5.390	38.752	4.237
1998 ten	298.059	222.715	10.700	25.205	6.830	10.820	847	3.700	4.800	40.784	3.895
1999 ten	301.418	230.095	10.500	25.955	7.110	11.320	905	3.900	4.810	41.382	4.867
2000 ten	314.328	237.275	10.200	27.605	7.340	11.770	964	4.150	5.320	42.760	4.905
VARIAZIONI PERCENTUALI											
Consuntivi											
1994	-8,40	3,36	2,07	-0,04	8,96	15,48	-40,57	78,47	35,52	-0,49	31,99
1995	9,09	9,97	-2,62	5,96	-1,79	27,17	—	-28,00	—	1,72	26,11
1996	8,89	3,39	3,45	26,74	6,43	-0,10	-10,63	5,60	-59,39	4,61	2,82
Previsioni											
1997	10,39	8,88	-4,64	-24,69	3,23	14,16	8,89	36,83	99,48	6,16	13,78
1998 ten	-0,36	-0,19	-6,96	3,94	4,12	-0,68	-2,64	10,28	-10,95	5,24	-8,07
1999 ten	1,13	3,31	-1,87	2,98	4,10	4,62	6,85	5,41	0,21	1,47	24,96
2000 ten	4,28	3,12	-2,86	6,36	3,23	3,98	6,52	6,41	10,60	3,33	0,78
RAPPORTI PERCENTUALI SUL PIL											
Consuntivi											
1994	13,92	11,00	0,73	1,46	0,37	0,46	0,02	0,20	0,19	2,09	0,18
1995	14,05	11,19	0,66	1,43	0,34	0,54	0,05	0,13	0,38	1,97	0,20
1996	14,46	10,94	0,64	1,72	0,34	0,51	0,04	0,13	0,14	1,95	0,20
Previsioni											
1997	15,28	11,40	0,59	1,24	0,34	0,56	0,04	0,17	0,28	1,98	0,22
1998 ten	14,66	10,95	0,53	1,24	0,34	0,53	0,04	0,18	0,24	2,01	0,19
1999 ten	14,24	10,87	0,50	1,23	0,34	0,53	0,04	0,18	0,23	1,96	0,23
2000 ten	14,25	10,76	0,46	1,25	0,33	0,53	0,04	0,19	0,24	1,94	0,22

Segue: **Tavola A-9 SETTORE STATALE - QUADRO ANALITICO INCASSI**

ANNI	Totale incassi conto capitale	Trasfer. c. cap. da enti pubbl.	Trasfer. c. cap. da fam. imp. est.	Ammorta-menti	Altri incassi conto capitale	Totale incassi operaz. finanz.	Riscossione di crediti			Altre operaz. finanz.	TOTALE INCASSI
							Totale	da enti pubbl.	da altri soggetti		
VALORI IN MILIARDI DI LIRE											
Consuntivi											
1994	7.488	2.984	0	525	3.979	9.544	5.361	4.211	1.150	4.183	518.699
1995	7.917	3.251	0	602	4.064	9.903	4.907	3.825	1.082	4.996	565.876
1996	5.186	1.535	0	1.280	2.371	8.570	4.336	3.090	1.246	4.234	596.014
Previsioni											
1997	4.620	1.605	0	1.100	1.915	7.992	3.930	2.300	1.630	4.062	640.705
1998 ten	4.790	1.656	0	1.200	1.934	8.560	4.150	2.500	1.650	4.410	641.705
1999 ten	5.042	1.709	0	1.250	2.083	8.500	4.450	2.700	1.750	4.050	655.804
2000 ten	5.198	1.766	0	1.300	2.132	8.650	4.500	2.700	1.800	4.150	680.464
VARIAZIONI PERCENTUALI											
Consuntivi											
1994	94,09	-5,57	*	-24,24	—	-5,19	-3,96	1,30	-19,30	-6,71	-1,46
1995	5,73	8,95	*	14,67	2,14	3,76	-8,47	-9,17	-5,91	19,44	9,10
1996	-34,50	-52,78	*	—	-41,66	-13,46	-11,64	-19,22	15,16	-15,25	5,33
Previsioni											
1997	-10,91	4,56	*	-14,06	-19,23	-6,74	-9,36	-25,57	30,82	-4,06	7,50
1998 ten	3,68	3,18	*	9,09	0,99	7,11	5,60	8,70	1,23	8,57	0,16
1999 ten	5,26	3,20	*	4,17	7,70	-0,70	7,23	8,00	6,06	-8,16	2,20
2000 ten	3,09	3,34	*	4,00	2,35	1,76	1,12	*	2,86	2,47	3,76
RAPPORTI PERCENTUALI SUL PIL											
Consuntivi											
1994	0,46	0,18	*	0,03	0,24	0,58	0,33	0,26	0,07	0,26	31,65
1995	0,45	0,18	*	0,03	0,23	0,56	0,28	0,22	0,06	0,28	31,95
1996	0,28	0,08	*	0,07	0,13	0,46	0,23	0,16	0,07	0,23	31,81
Previsioni											
1997	0,24	0,08	*	0,06	0,10	0,41	0,20	0,12	0,08	0,21	32,73
1998 ten	0,24	0,08	*	0,06	0,10	0,42	0,20	0,12	0,08	0,22	31,56
1999 ten	0,24	0,08	*	0,06	0,10	0,40	0,21	0,13	0,08	0,19	30,99
2000 ten	0,24	0,08	*	0,06	0,10	0,39	0,20	0,12	0,08	0,19	30,85

Tavola A-10 SETTORE STATALE - QUADRO ANALITICO PAGAMENTI

ANNI	Pagam. correnti	Personale in servizio	Acquisto beni e servizi	Trasferimenti correnti					Interessi	Ammorta- menti	Altri pagam. correnti
				a famiglie	di cui: personale in quiesc.	a imprese	a estero	a enti pubblici			
VALORI IN MILIARDI DI LIRE											
Consuntivi											
1994	599.894	82.030	25.952	60.113	33.810	25.628	10.328	214.574	172.960	525	7.784
1995	624.012	81.716	24.339	63.650	36.438	29.261	7.808	215.460	192.362	602	8.814
1996	656.689	115.926	24.289	34.407	4.852	31.989	12.829	234.120	192.506	1.280	9.343
Previsioni											
1997	647.987	121.600	23.335	33.800	3.600	29.549	11.600	236.341	179.962	1.100	10.700
1998 ten	661.690	124.855	24.845	34.900	3.950	30.196	12.300	255.894	166.200	1.200	11.300
1999 ten	682.225	127.760	25.545	36.450	4.200	28.489	12.800	268.626	169.455	1.250	11.850
2000 ten	697.512	130.565	25.950	37.850	4.400	29.091	13.200	280.742	166.464	1.300	12.350
VARIAZIONI PERCENTUALI											
Consuntivi											
1994	-2,55	-6,27	1,07	22,02	12,26	-40,41	-8,58	2,39	-4,66	-24,24	8,73
1995	4,02	-0,38	-6,22	5,88	7,77	14,18	-24,40	0,41	11,22	14,67	13,23
1996	5,24	41,86	-0,21	-45,94	-86,68	9,32	64,31	8,66	0,07	-	6,00
Previsioni											
1997	-1,33	48,81	-4,13	-46,90	-90,12	0,98	48,57	9,69	-6,45	82,72	21,40
1998 ten	2,25	4,81	6,47	3,25	9,72	2,19	6,03	7,55	-7,65	9,09	5,61
1999 ten	3,30	1,61	2,82	4,44	6,33	-5,65	4,07	5,87	1,96	4,17	4,87
2000 ten	1,63	1,97	-0,37	1,10	4,76	2,11	3,13	3,61	-1,77	4,00	4,22
RAPPORTI PERCENTUALI SUL PIL											
Consuntivi											
1994	36,61	5,01	1,58	3,67	2,06	1,56	0,63	13,09	10,55	0,03	0,48
1995	35,23	4,61	1,37	3,59	2,06	1,65	0,44	12,17	10,86	0,03	0,50
1996	35,05	6,19	1,30	1,84	0,26	1,71	0,68	12,50	10,28	0,07	0,50
Previsioni											
1997	33,10	6,21	1,19	1,73	0,18	1,51	0,59	12,07	9,19	0,06	0,55
1998 ten	32,54	6,14	1,22	1,72	0,19	1,49	0,60	12,58	8,17	0,06	0,56
1999 ten	32,24	6,04	1,21	1,72	0,20	1,35	0,60	12,69	8,01	0,06	0,56
2000 ten	31,62	5,92	1,18	1,72	0,20	1,32	0,60	12,73	7,55	0,06	0,56

Segue: **Tavola A-10 SETTORE STATALE - QUADRO ANALITICO PAGAMENTI**

ANNI	Totale pagam. conto capitale	Costituz. capitali fissi	Traferimenti c. capitale e altri pag.				Partecipazioni e mutui			Altre operaz. finanz.	TOTALE PAGAM.
			Totale	di cui: trasfer. a famiglie	di cui: trasfer. a imprese	di cui: trasfer. a enti pubbl.	a istituz. finanz.	a enti pubbl.	a impr. pubbl. e altri		
VALORI IN MILIARDI DI LIRE											
Consuntivi											
1994	42.361	3.962	38.399	538	15.012	22.388	2.408	11.018	12.581	381	668.643
1995	40.038	4.352	35.686	508	11.631	23.230	2.971	8.935	16.203	274	692.433
1996	44.725	4.263	40.462	555	14.171	25.392	3.525	7.972	9.966	1.989	724.866
Previsioni											
1997	39.400	4.650	34.750	505	11.225	22.700	1.079	5.900	11.182	1.157	706.705
1998 ten	46.095	5.300	40.795	550	14.184	25.711	1.580	6.100	14.820	2.620	732.905
1999 ten	49.029	5.800	43.229	625	14.659	27.645	2.240	6.250	11.660	2.400	753.804
2000 ten	51.552	6.300	45.252	625	14.359	29.968	2.340	6.400	11.360	2.550	771.714
VARIAZIONI PERCENTUALI											
Consuntivi											
1994	-7,57	-50,56	1,55	-47,54	-11,15	17,96	27,54	55,45	58,89	-84,80	-1,79
1995	-5,48	9,84	-7,07	-5,49	-22,52	3,76	23,38	-18,91	28,79	-28,08	3,56
1996	11,71	-2,05	13,38	9,10	21,84	9,31	18,65	-10,78	-38,49	-	4,68
Previsioni											
1997	-11,91	9,08	-14,12	-8,93	-20,79	-10,60	-69,39	-25,99	12,20	-41,83	-2,51
1998 ten	16,99	13,98	17,40	8,91	26,36	13,26	46,43	3,39	32,53	-	3,71
1999 ten	6,37	9,43	5,97	13,64	3,35	7,52	41,77	2,46	-21,32	-8,40	2,85
2000 ten	5,15	8,62	4,68	*	-2,05	8,40	4,46	2,40	-2,57	6,25	2,38
RAPPORTI PERCENTUALI SUL PIL											
Consuntivi											
1994	2,59	0,24	2,34	0,03	0,92	1,37	0,15	0,67	0,77	0,02	40,80
1995	2,26	0,25	2,01	0,03	0,66	1,31	0,17	0,50	0,91	0,02	39,10
1996	2,39	0,23	2,16	0,03	0,76	1,36	0,19	0,43	0,53	0,11	38,69
Previsioni											
1997	2,01	0,24	1,78	0,03	0,57	1,16	0,06	0,30	0,57	0,06	36,10
1998 ten	2,27	0,26	2,01	0,03	0,70	1,26	0,08	0,30	0,73	0,13	36,04
1999 ten	2,32	0,27	2,04	0,03	0,69	1,31	0,11	0,30	0,55	0,11	35,62
2000 ten	2,34	0,29	2,05	0,03	0,65	1,36	0,11	0,29	0,52	0,12	34,99

Tavola A-11 DEBITO DEL SETTORE STATALE (miliardi di lire)					
Quadro macroeconomico	1996	1997	1998	1999	2000
Crescita nominale PIL (variazioni percentuali)	5,8	4,5	3,9	4,1	4,2
PIL	1.873.494	1.957.464	2.033.343	2.116.033	2.205.719
Andamento tendenziale	1996	1997	1998	1999	2000
Avanzo primario	63.654	113.962	75.000	71.455	75.214
(% PIL)	3,40	5,82	3,69	3,38	3,41
Interessi settore statale	192.506	179.962	166.200	169.455	166.464
(% PIL)	10,28	9,19	8,17	8,01	7,55
Fabbisogno complessivo settore statale	128.852	66.000	91.200	98.000	91.250
(% PIL)	6,88	3,37	4,49	4,63	4,14
<i>Formazione del debito</i>					
- fabbisogno complessivo	128.852	66.000	91.200	98.000	91.250
- scarti e spese di emissione	7.465	6.130	1.114	1.503	4.245
- rimborso crediti d'imposta in titoli	5.364	0	3.500	5.000	6.500
- pagamenti disavanzi USL	3.100	4.000	3.700	2.700	720
- regolazioni contanti sent. C.Cost. INPS	0	7.670	4.013	3.809	3.647
- regolazioni debiti EFIM	31	0	0	0	0
- regolazioni debiti in contanti	8	0	0	0	0
- effetto tassi di cambio e sfas. cont.	-11.073	7.385	0	0	0
- regolazioni debiti IRI	5.000	0	0	0	0
- dismissioni patr. effettuate	-6.226	0	0	0	0
Totale	132.521	91.185	103.527	111.012	106.362
Dismissioni da effettuare		-6.000	-6.000	-6.000	-6.000
Debito settore statale (Relazione di cassa)	2.205.184	2.290.369	2.387.896	2.492.908	2.593.270
Rapporto debito settore statale/PIL (valori in percentuale)	117,70	117,01	117,44	117,81	117,57
Sentenza C.Cost. INPS (stock al 31/12)	19.139	11.469	7.456	3.647	0
Crediti d'imposta (stock al 31/12)	60.591	54.391	45.891	35.891	24.891
Debito settore statale con dismissioni da effettuare e cred. d'imposta	2.284.914	2.356.229	2.441.243	2.532.446	2.618.161
Rapporto debito settore statale/PIL (valori in percentuale)	121,96	120,37	120,06	119,68	118,70
Andamento programmatico	1996	1997	1998	1999	2000
Avanzo primario	63.654	113.962	100.000	110.958	121.510
(% PIL)	3,40	5,82	4,92	5,24	5,51
Interessi settore statale	192.506	179.962	164.700	166.955	162.964
(% PIL)	10,28	9,19	8,10	7,89	7,39
Fabbisogno complessivo settore statale	128.852	66.000	64.700	55.997	41.454
(% PIL)	6,88	3,37	3,18	2,65	1,88
<i>Formazione del debito</i>					
- fabbisogno complessivo	128.852	66.000	64.700	55.997	41.454
- scarti e spese di emissione	7.465	6.130	1.114	1.503	4.245
- rimborso crediti d'imposta in titoli	5.364	0	3.500	5.000	6.500
- pagamento disavanzi USL	3.100	4.000	3.700	2.700	720
- regolazioni contanti sent. C.Cost. INPS	0	7.670	4.013	3.809	3.647
- regolazioni debiti EFIM	31	0	0	0	0
- regolazioni debiti in contanti	8	0	0	0	0
- effetto tassi di cambio e sfas. cont.	-11.073	7.385	0	0	0
- regolazioni debiti IRI	5.000	0	0	0	0
- dismissioni patr. effettuate	-6.226	0	0	0	0
Totale	132.521	91.185	77.027	69.009	56.566
Dismissioni da effettuare		-10.000	-10.000	-10.000	-10.000
Debito settore statale (Relazione di cassa)	2.205.184	2.286.369	2.353.396	2.412.405	2.458.971
Rapporto debito settore statale/PIL (valori in percentuale)	117,70	116,80	115,74	114,01	111,48
Sentenza C.Cost. INPS (stock al 31/12)	19.139	11.469	7.456	3.647	0
Crediti d'imposta (stock al 31/12)	60.591	54.391	45.891	35.891	24.891
Debito settore statale con dismissioni da effettuare e cred. d'imposta	2.284.914	2.352.229	2.406.743	2.451.943	2.483.862
Rapporto debito settore statale/PIL (valori in percentuale)	121,96	120,17	118,36	115,87	112,61

Tavola A12 SETTORE PUBBLICO - QUADRO TENDENZIALE E PROGRAMMATICO (miliardi di lire)				
	1997	1998	1999	2000
Avanzo primario tendenziale	105.991	72.406	70.390	76.428
- % PIL	5,41	3,56	3,33	3,46
Spesa per interessi tendenziale	184.606	170.772	173.957	171.221
- % PIL	9,43	8,40	8,22	7,76
Fabbisogno complessivo tendenziale	78.615	98.366	103.567	94.793
- % PIL	4,02	4,84	4,89	4,30
Avanzo primario programmatico	105.991	97.406	109.893	122.724
- % PIL	5,41	4,79	5,19	5,56
Spesa per interessi programmatica	184.606	169.272	171.457	167.721
- % PIL	9,43	8,32	8,10	7,60
Fabbisogno complessivo programmatico	78.615	71.866	61.564	44.997
- % PIL	4,02	3,53	2,91	2,04
Avanzo primario programmatico - avanzo primario tendenziale		25.000	39.503	46.296
- % PIL		1,23	1,87	2,10
Manovra strutturale		25.000	14.503	6.793
- % PIL		1,23	0,69	0,31
PIL	1.957.464	2.033.343	2.116.033	2.205.719

Tavola A-13 SETTORE PUBBLICO - MANOVRA CORRETTIVA (miliardi di lire)							
	1996 Risultati	1997 Stime	Tendenziale	1998 Effetti manovra	Programmatico	VARIAZIONI % 98/97	
						Tend.le	Program.tico
INCASSI TOTALI	907.097	981.697	993.076	10.000	1.003.076	1,2	2,2
<i>In % sul PIL</i>	48,42	50,15	48,84	0,49	49,33		
- correnti	887.093	959.774	972.903	10.000	982.903	1,4	2,4
di cui: tributarie	534.881	583.895	584.277	10.000	594.277	0,0	1,8
<i>In % sul PIL</i>	28,55	29,83	28,73	0,49	29,23		
- incassi c/capitale e part. finanziarie	20.004	21.923	20.173		20.173	-8,0	-8,0
PAGAMENTI NETTO INTERESSI	839.053	875.706	920.670	-15.000	905.670	5,1	3,4
<i>In % sul PIL</i>	44,79	44,74	45,28	-0,74	44,54		
- correnti	745.496	788.624	818.803	-15.000	803.803	3,8	1,9
<i>In % sul PIL</i>	39,79	40,29	40,27	-0,74	39,53		
- c/capitale e partite finanziarie	93.557	87.082	101.867		101.867	17,0	17,0
INTERESSI	197.338	184.606	170.772	-1.500	169.272	-7,5	-8,3
<i>In % sul PIL</i>	10,53	9,43	8,40	-0,07	8,32		
AVANZO CORRENTE	-55.741	-13.456	-16.672	26.500	9.828	23,9	-173,0
<i>In % sul PIL</i>	-2,98	-0,69	-0,82	1,30	0,48		
AVANZO PRIMARIO	68.044	105.991	72.406	25.000	97.406	-31,7	-8,1
<i>In % sul PIL</i>	3,63	5,41	3,56	1,23	4,79		
FABBISOGNO	129.294	78.615	98.366	-26.500	71.866	25,1	-8,6
<i>In % sul PIL</i>	6,90	4,02	4,84	-1,30	3,53		
DEBITO	2.325.544	2.401.474	2.493.954		2.459.454		
<i>In % sul PIL</i>	124,13	122,68	122,65		120,96		
PIL	1.873.494	1.957.464	2.033.343				

Tavola A-14 SETTORE PUBBLICO - QUADRO SINTETICO

ANNI	Incasti correnti	Pagamenti correnti al netto interessi	Saldo corrente al netto interessi	Saldo conto capitale	Avanzo (+) Disavanzo (-) al netto interessi	Saldo operazioni finanziarie	Fabbis- sogno (-) al netto interessi	Interessi	Fabbisogno	PIL
VALORI IN MILIARDI DI LIRE										
Consuntivi										
1994	728.866	638.657	90.209	-58.082	32.127	-12.583	19.544	176.632	157.088	1.638.666
1995	793.824	656.423	137.401	-52.654	84.747	-16.768	67.979	196.408	128.429	1.771.018
1996	887.093	745.496	141.597	-64.248	77.349	-9.305	68.044	197.338	129.294	1.873.494
Previsioni										
1997	959.774	788.624	171.150	-59.826	111.324	-5.333	105.991	184.606	78.615	1.957.464
1998 tend.	972.903	818.803	154.100	-67.798	86.302	-13.896	72.406	170.772	98.366	2.033.343
1999 tend.	997.427	843.349	154.078	-71.878	82.200	-11.810	70.390	173.957	103.567	2.116.033
2000 tend.	1.032.474	866.167	166.307	-78.277	88.030	-11.602	76.428	171.221	94.793	2.205.719
VARIAZIONI PERCENTUALI										
Consuntivi										
1994	-2,26	-0,77	-11,65	-19,10	6,00	3,86	7,42	-4,95	-6,29	5,70
1995	8,91	2,78	52,31	-9,35	—	33,26	—	11,20	-18,24	8,08
1996	11,75	13,57	3,05	22,02	-8,73	-44,51	0,10	0,47	0,67	5,79
Previsioni										
1997	20,91	20,14	24,56	13,62	31,36	-68,20	55,92	-6,01	-38,79	10,53
1998 tend.	1,37	3,83	-9,96	13,33	-22,48	—	-31,69	-7,49	25,12	3,88
1999 tend.	2,52	3,00	-0,01	6,02	-4,75	-15,01	-2,78	1,87	5,29	4,07
2000 tend.	3,51	2,71	7,94	8,90	7,09	-1,76	8,58	-1,57	-8,47	4,24
RAPPORTI PERCENTUALI SUL PIL										
Consuntivi										
1994	44,48	38,97	5,51	-3,54	1,96	-0,77	1,19	10,78	9,59	
1995	44,82	37,06	7,76	-2,97	4,79	-0,95	3,84	11,09	7,25	
Previsioni										
1997	49,03	40,29	8,74	-3,06	5,69	-0,27	5,41	9,43	4,02	
1998 tend.	47,85	40,27	7,58	-3,33	4,24	-0,68	3,56	8,40	4,84	
1999 tend.	47,14	39,86	7,28	-3,40	3,88	-0,56	3,33	8,22	4,89	
2000 tend.	46,81	39,27	7,54	-3,55	3,99	-0,53	3,46	7,76	4,30	

Tavola A-15 SETTORE PUBBLICO - QUADRO ANALITICO INCASSI

ANNI	Imposte dirette nette	Imposte indirette nette	Risorse proprie CEE	Contributi sociali	Vendita beni servizi	Redd. da capitale	Totale	Trasferimenti correnti			Altri incassi correnti
								da famiglie	da imprese	da estero	
VALORI IN MILIARDI DI LIRE											
Consuntivi											
1994	250.835	206.180	11.972	209.777	20.943	8.412	7.070	560	3.473	3.037	13.677
1995	271.680	226.713	11.658	225.477	21.563	11.189	10.237	1.219	2.364	6.654	15.307
1996	294.443	240.438	12.060	277.222	26.476	12.451	6.364	1.157	2.505	2.702	17.639
Previsioni											
1997	323.769	260.126	11.500	295.149	27.689	13.201	10.050	1.242	3.418	5.390	18.290
1998 tend.	323.279	260.998	10.700	308.166	28.804	12.757	9.875	1.320	3.755	4.800	18.324
1999 tend.	327.329	269.311	10.500	317.276	29.990	13.135	10.162	1.396	3.956	4.810	19.724
2000 tend.	341.040	277.878	10.200	327.327	31.169	13.641	11.003	1.476	4.207	5.320	20.216
VARIAZIONI PERCENTUALI											
Consuntivi											
1994	-4,98	3,09	2,07	0,02	-37,19	7,77	34,74	-41,30	69,25	35,52	-1,67
1995	8,31	9,96	-2,62	7,48	2,96	33,01	44,79	-	-31,93	-	11,92
1996	-4,98	3,09	2,07	0,02	-37,19	7,77	34,74	-41,30	69,25	35,52	-1,67
Previsioni											
1997	9,96	8,19	-4,64	6,47	4,58	6,02	57,92	7,35	36,45	99,48	3,69
1998 tend.	0,15	0,34	-6,96	4,41	4,03	-3,36	-1,74	6,28	9,86	-10,95	0,19
1999 tend.	1,25	3,19	-1,87	2,96	4,12	2,96	2,91	5,76	5,35	0,21	7,64
2000 tend.	4,19	3,18	-2,86	3,17	3,93	3,85	8,28	5,73	6,34	10,60	2,49
RAPPORTI PERCENTUALI SUL PIL											
Consuntivi											
1994	15,31	12,58	0,73	12,80	1,28	0,51	0,43	0,03	0,21	0,19	0,83
1995	15,34	12,80	0,66	12,73	1,22	0,63	0,58	0,07	0,13	0,38	0,86
1996	15,72	12,83	0,64	14,80	1,41	0,66	0,34	0,06	0,13	0,14	0,94
Previsioni											
1997	16,54	13,29	0,59	15,08	1,41	0,67	0,51	0,06	0,17	0,28	0,93
1998 tend.	15,90	12,84	0,53	15,16	1,42	0,63	0,49	0,06	0,18	0,24	0,90
1999 tend.	15,47	12,73	0,50	14,99	1,42	0,62	0,48	0,07	0,19	0,23	0,93
2000 tend.	15,46	12,60	0,46	14,84	1,41	0,62	0,50	0,07	0,19	0,24	0,92

Segue: **Tavola A-15 SETTORE PUBBLICO - QUADRO ANALITICO INCASSI**

ANNI	Totale incassi conto capitale	Trasferimenti conto capitale			Ammor- tamenti	Altri incassi conto capitale	Totale incassi operazioni finanziarie	Riscossione di crediti		Altre operazioni finanziarie	TOTALE INCASSI
		Totale	da famiglie	da imprese				da Istituti finanz.	da altri soggetti		
VALORI IN MILIARDI DI LIRE											
Consuntivi											
1994	8.748	1.699	0	1.699	594	6.455	7.752	0	3.965	3.787	745.366
1995	9.358	1.813	0	1.813	677	6.868	8.143	0	3.548	4.595	811.325
1996	8.873	1.697	0	1.697	1.359	5.817	11.131	0	4.899	6.232	907.097
Previsioni											
1997	8.641	1.825	0	1.825	1.184	5.632	13.282	0	5.075	8.207	981.697
1998 tend.	10.079	1.843	0	1.843	1.289	6.947	10.094	0	5.271	4.823	993.076
1999 tend.	11.040	1.926	0	1.926	1.344	7.770	10.096	0	5.546	4.550	1.018.563
2000 tend.	9.933	2.015	0	2.015	1.399	6.519	10.111	0	5.672	4.439	1.052.518
VARIAZIONI PERCENTUALI											
Consuntivi											
1994	79,41	1,43	*	1,43	-18,96	-	20,32	*	25,79	15,07	-1,55
1995	6,97	6,71	*	6,71	13,97	6,40	5,04	*	-10,52	21,34	8,85
1996	-5,18	-6,40	*	-6,40	-	-15,30	36,69	*	38,08	35,63	11,80
Previsioni											
1997	-2,61	7,54	*	7,54	-12,88	-3,18	19,32	*	3,59	31,69	8,22
1998 tend.	16,64	0,99	*	0,99	8,87	23,35	-24,00	*	3,86	-41,23	1,16
1999 tend.	9,53	4,50	*	4,50	4,27	11,85	0,02	*	5,22	-5,66	2,57
2000 tend.	-10,03	4,62	*	4,62	4,09	-16,10	0,15	*	2,27	-2,44	3,33
RAPPORTI PERCENTUALI SUL PIL											
Consuntivi											
1994	0,53	0,10	*	0,10	0,04	0,39	0,47	*	0,24	0,23	45,49
1995	0,53	0,10	*	0,10	0,04	0,39	0,46	*	0,20	0,26	45,81
1996	0,47	0,09	*	0,09	0,07	0,31	0,59	*	0,26	0,33	48,42
Previsioni											
1997	0,44	0,09	*	0,09	0,06	0,29	0,68	*	0,26	0,42	50,15
1998 tend.	0,50	0,09	*	0,09	0,06	0,34	0,50	*	0,26	0,24	48,84
1999 tend.	0,52	0,09	*	0,09	0,06	0,37	0,48	*	0,26	0,22	48,14
2000 tend.	0,45	0,09	*	0,09	0,06	0,30	0,46	*	0,26	0,20	47,72

Tavola A-16 SETTORE PUBBLICO - QUADRO ANALITICO PAGAMENTI

ANNI	Pagamenti correnti	Personale in servizio	Acquisto beni e servizi	Totale	Trasferimenti correnti			a enti pubblici	Interessi	Ammorta- menti	Altri pagamenti correnti
					a famiglie -	a imprese	a estero				
VALORI IN MILIARDI DI LIRE											
Consuntivi											
1994	815.289	164.861	112.080	338.960	290.265	37.622	10.328	745	176.632	594	22.162
1995	852.831	166.496	106.530	360.428	308.318	41.263	7.808	3.039	196.408	676	22.293
1996	942.834	206.438	119.085	394.290	333.266	45.464	12.829	2.731	197.338	1.358	24.325
Previsioni											
1997	973.230	217.621	125.770	418.610	360.510	43.334	11.600	3.166	184.606	1.184	25.439
1998 tend.	989.575	223.499	130.090	436.942	376.271	43.615	12.300	4.756	170.772	1.289	26.983
1999 tend.	1.017.306	228.317	134.072	451.734	392.198	42.135	12.800	4.601	173.957	1.344	27.882
2000 tend.	1.037.388	233.017	137.061	465.944	405.135	42.934	13.200	4.675	171.221	1.399	28.746
VARIAZIONI PERCENTUALI											
Consuntivi											
1994	-1,71	-5,74	-6,07	3,56	8,35	-18,38	-8,58	-62,97	-4,95	-18,96	3,59
1995	4,60	0,99	-4,95	6,33	6,22	9,68	-24,40	-	11,20	13,80	0,59
1996	10,55	23,99	11,79	9,39	8,09	10,18	64,31	-10,13	0,47	-	9,11
Previsioni											
1997	3,22	5,42	5,61	6,17	8,17	-4,69	-9,58	15,93	-6,45	-12,81	4,58
1998 tend.	1,68	2,70	3,43	4,38	4,37	0,65	6,03	50,23	-7,49	8,87	6,07
1999 tend.	2,80	2,16	3,06	3,39	4,23	-3,39	4,07	-3,27	1,87	4,27	3,33
2000 tend.	1,97	2,06	2,23	3,15	3,30	1,90	3,13	1,61	-1,57	4,09	3,10
RAPPORTI PERCENTUALI SUL PIL											
Consuntivi											
1994	49,75	10,06	6,84	20,69	17,71	2,30	0,63	0,05	10,78	0,04	1,35
1995	48,15	9,40	6,02	20,35	17,41	2,33	0,44	0,17	11,09	0,04	1,26
1996	50,32	11,02	6,36	21,05	17,79	2,43	0,68	0,15	10,53	0,07	1,30
Previsioni											
1997	49,72	11,12	6,43	21,39	18,42	2,21	0,59	0,16	9,43	0,06	1,30
1998 tend.	48,67	10,99	6,40	21,49	18,51	2,14	0,60	0,23	8,40	0,06	1,331999
1999 tend.	48,08	10,79	6,34	21,35	18,53	1,99	0,60	0,22	8,22	0,06	1,32
2000 tend.	47,03	10,56	6,21	21,12	18,37	1,95	0,60	0,21	7,76	0,06	1,30

Segue: **Tavola A-16 SETTORE PUBBLICO - QUADRO ANALITICO PAGAMENTI**

ANNI	Totale pagamenti conto capitale	Costituzione capitali fissi	Trasferimenti conto capitale				Altri pagamenti conto capitale	Partecipazioni e mutui a istituzioni finanziarie	a imprese pubbliche e altri	Altre operazioni finanziarie	TOTALE PAGAMENTI
			a famiglie	a imprese	a estero	a enti pubblici					
VALORI IN MILIARDI DI LIRE											
Consuntivi											
1994	66.830	32.003	2.437	21.279	245	8.597	2.269	2.408	16.362	1.565	902.454
1995	62.012	32.523	2.341	17.586	257	7.294	2.011	2.971	19.046	2.894	939.754
1996	73.121	35.594	2.712	21.310	278	10.673	2.555	3.525	14.542	2.369	1.036.391
Previsioni											
1997	68.467	36.534	2.775	18.575	220	7.913	2.450	1.079	16.309	1.227	1.060.312
1998 tend.	77.877	41.300	2.874	21.688	250	8.939	2.826	1.580	19.716	2.694	1.091.442
1999 tend.	82.918	44.836	3.049	22.432	200	9.444	2.957	2.240	16.782	2.884	1.122.130
2000 tend.	88.210	48.897	3.155	22.422	200	10.440	3.096	2.340	16.610	2.763	1.147.311
VARIAZIONI PERCENTUALI											
Consuntivi											
1994	-12,83	-20,69	-19,58	-6,38	-3,54	7,57	-1,69	27,54	54,78	-74,34	-2,41
1995	-7,21	1,62	-3,92	-17,36	4,90	-15,16	-11,37	23,38	16,40	84,92	4,13
1996	17,91	9,44	15,81	21,17	8,17	46,33	27,05	18,65	-23,65	-18,14	10,28
Previsioni											
1997	-6,36	2,64	2,34	-12,83	-20,86	-25,86	-4,11	-69,39	12,15	-48,21	2,31
1998 tend.	13,74	13,05	3,57	16,76	13,64	12,97	15,35	46,43	20,89	-	2,94
1999 tend.	6,47	8,56	6,09	3,43	-20,00	5,65	4,64	41,77	-14,88	7,05	2,81
2000 tend.	6,38	9,06	3,48	-0,04	*	10,55	4,70	4,46	-1,02	-4,20	2,24
RAPPORTI PERCENTUALI SUL PIL											
Consuntivi											
1994	4,08	1,95	0,15	1,30	0,01	0,52	0,14	0,15	1,00	0,10	55,07
1995	3,50	1,84	0,13	0,99	0,01	0,41	0,11	0,17	1,08	0,16	53,06
1996	3,90	1,90	0,14	1,14	0,01	0,57	0,14	0,19	0,78	0,13	55,32
Previsioni											
1997	3,50	1,87	0,14	0,95	0,01	0,40	0,13	0,06	0,83	0,06	54,17
1998 tend.	3,83	2,03	0,14	1,07	0,01	0,44	0,14	0,08	0,97	0,13	53,688
1999 tend.	3,92	2,12	0,14	1,06	0,00	0,45	0,14	0,11	0,79	0,14	53,03
2000 tend.	4,00	2,22	0,14	1,02	0,00	0,47	0,14	0,11	0,75	0,13	52,02

Tavola A-17 - DEBITO DEL SETTORE PUBBLICO (miliardi di lire)

Quadro macroeconomico	1996	1997	1998	1999	2000
Crescita nominale PIL (variazione percentuale)	5,8	4,5	3,9	4,1	4,2
PIL	1.873.494	1.957.464	2.033.343	2.116.033	2.205.719
Andamento tendenziale	1996	1997	1998	1999	2000
Avanzo primario	68.044	105.991	72.406	70.390	76.428
(% PIL)	3,63	5,41	3,56	3,33	3,46
Interessi settore pubblico	197.338	184.606	170.772	173.957	171.221
(% PIL)	10,53	9,43	8,40	8,22	7,76
Fabbisogno complessivo settore pubblico (*)	129.294	78.615	98.366	103.567	94.793
(% PIL)	6,90	4,02	4,84	4,89	4,30
<i>Formazione del debito</i>					
- fabbisogno complessivo	129.294	78.615	98.366	103.567	94.793
- scarti e spese di emissione	7.465	6.130	1.114	1.503	4.245
- rimb. crediti d'imposta in titoli	5.364	0	3.500	5.000	6.500
- regolazione debiti in contanti	8	0	0	0	0
- regolazione debiti EFIM	31	0	0	0	0
- effetto tassi di cambio e sfas. cont.	-11.073	7.385	0	0	0
- regolazione debiti IRI	5.000	0	0	0	0
- dismissioni patr. effettuate	-6.226	0	0	0	0
<i>Totale</i>	<i>129.863</i>	<i>92.130</i>	<i>102.980</i>	<i>110.070</i>	<i>105.538</i>
Dismissioni da effettuare		-6.000	-6.000	-6.000	-6.000
Fattore di correz. per oper. P/T di enti pubbl.	3.088				
Aumento depositi bancari per mutui A.L.	1.511				
Debito settore pubblico	2.264.953	2.351.083	2.448.063	2.552.133	2.651.671
Rapporto debito settore pubblico/PIL (valori in percentuale)	120,89	120,11	120,40	120,61	120,22
Crediti d'imposta (stock al 31/12)	60.591	54.391	45.891	35.891	24.891
Debito settore pubblico con dismissioni da effett. e cred. d'imposta	2.325.544	2.405.474	2.493.954	2.588.024	2.676.562
Rapporto debito settore pubblico/PILL (valori in percentuale)	124,13	122,89	122,65	122,31	121,35
Andamento programmatico	1996	1997	1998	1999	2000
Avanzo primario	68.044	105.991	97.406	109.893	122.724
(% PIL)	3,63	5,41	4,79	5,19	5,56
Interessi settore pubblico	197.338	184.606	169.272	171.457	167.721
(% PIL)	10,53	9,43	8,32	8,10	7,60
Fabbisogno complessivo settore pubblico (*)	129.294	78.615	71.866	61.564	44.997
(% PIL)	6,90	4,02	3,53	2,91	2,04
<i>Formazione del debito</i>					
- fabbisogno complessivo	129.294	78.615	71.866	61.564	44.997
- scarti e spese di emissione	7.465	6.130	1.114	1.503	4.245
d'imposta in titoli	5.364	0	3.500	5.000	6.500
- regolazione debiti in contanti	8	0	0	0	0
- regolazione debiti EFIM	31	0	0	0	0
- effetto tassi di cambio e sfas. cont.	-11.073	7.385	0	0	0
- regolazione debiti IRI	5.000	0	0	0	0
- dismissioni patr. effettuate	-6.226	0	0	0	0
<i>Totale</i>	<i>129.863</i>	<i>92.130</i>	<i>76.480</i>	<i>68.067</i>	<i>55.742</i>
Dismissioni da effettuare		-10.000	-10.000	-10.000	-10.000
Fattore di correz. per oper. P/T di enti pubbl.	3.088				
Aumento depositi bancari per mutui A.L.	1.511				
Debito settore pubblico	2.264.953	2.347.083	2.413.563	2.471.630	2.517.372
Rapporto debito settore pubblico/PIL (valori in percentuale)	120,89	119,90	118,70	116,80	114,13
Crediti d'imposta (stock al 31/12)	60.591	54.391	45.891	35.891	24.891
Debito settore pubblico con dismissioni da effettuare e cred. d'imposta	2.325.544	2.401.474	2.459.454	2.507.521	2.542.263
Rapporto debito settore pubblico/PILL (valori in percentuale)	124,13	122,68	120,96	118,50	115,26

(*) Per il 1996 il fabbisogno è al netto di depositi a fronte di mutui contratti dalle amministrazioni locali. Inoltre, per gli anni dal 1996 al 2000 esso include i pagamenti per disavanzi delle USL pari, rispettivamente, a 3.100, 4.000, 3.700, 2.700 e 720 miliardi, nonché le regolazioni in contanti per le sentenze INPS della Corte Costituzionale pari a 7.670, 4.013, 3.809 e 3.647 miliardi rispettivamente per gli anni dal 1997 al 2000.