

ATTI PARLAMENTARI
XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XIII
n. 1

RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA per l'anno 1997

*(articolo 15 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificato
dall'articolo 9 della legge 23 agosto 1988, n. 362)*

PRESENTATA DAL MINISTRO DEL TESORO
E DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(CIAMPI)

il 30 settembre 1996

VOL. I — PRIMA SEZIONE

PAGINA BIANCA

INDICE

PARTE PRIMA

I RISULTATI DI PRECONSUNTIVO PER IL 1996

1.	- IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE		
1.1.	- La crescita del reddito nei vari paesi	Pag.	4
1.2.	- Il commercio mondiale e la bilancia dei pagamenti	»	9
1.3.	- L'evoluzione dei prezzi	»	10
1.4.	- Le politiche monetarie e di bilancio	»	12
2.	- I CONTI DELLA NAZIONE		
2.1.	- Il quadro macroeconomico	»	21
2.2.	- L'inflazione	»	38
2.3.	- I conti con l'estero	»	43
2.3.1.	- La bilancia dei pagamenti	»	43
2.3.2.	- L'interscambio di beni e servizi	»	47
2.3.3.	- La struttura settoriale e l'orientamento geografico del commercio estero	»	49
2.3.4.	- La competitività	»	54
2.4.	- I flussi monetari e finanziari	»	57
2.4.1.	- Il credito	»	58

2.4.2. - Le attività finanziarie	Pag.	60
2.4.3. - La base monetaria ed il finanziamento del Tesoro	»	61
2.4.4. - I tassi di interesse	»	65
3. - L'OCCUPAZIONE E I REDDITI		
3.1. - L'occupazione e la disoccupazione	»	71
3.2. - I redditi da lavoro	»	80
3.2.1. - Le retribuzioni	»	80
3.2.2. - Gli oneri sociali	»	82
3.2.3. - Il costo del lavoro	»	85
3.3. - Le relazioni sindacali	»	88
3.4. - Gli interventi per l'occupazione	»	90
4. - LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA TARIFFARIA		
4.1. - La manovra di correzione del disavanzo pubblico	»	95
4.1.1. - Le politiche di bilancio nei paesi europei, USA e Giappone	»	99
4.2. - L'azione sulla spesa	»	104
4.2.1. - L'attuazione della riforma previdenziale	»	106
4.3. - L'azione sulle entrate	»	110
4.4. - Le tariffe pubbliche ed i prezzi controllati	»	113
4.4.1. - I conti aziendali	»	130
5. - GLI INVESTIMENTI PUBBLICI		
5.1. - Gli investimenti delle Amministrazioni pubbliche	»	135
5.1.1. - Le Amministrazioni centrali	»	137
5.1.2. - Le Amministrazioni locali	»	142
5.2. - L'attività del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici	»	149
5.3. - L'attività del Nucleo ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici	»	153
5.3.1. - Verifica dello stato di attuazione dei progetti immediatamente eseguibili	»	154
5.3.2. - Verifica dello stato di attuazione dei programmi delle Amministrazioni centrali. Settore sanitario ...	»	155
5.3.3. - Attività riguardante le convenzioni ex Agensud	»	158
5.3.4. - Verifiche <i>ex post</i> su progetti immediatamente eseguibili	»	160
5.3.5. - Verifica dei programmi regionali di sviluppo della regione Sicilia	»	162

5.3.6. - Attività di verifica sugli interventi straordinari per i Giochi del Mediterraneo	Pag.	164
5.4. - La contrattazione programmata	»	165
5.4.1. - Contratti di programma	»	165
5.4.2. - Accordi e intese di programma	»	167
5.4.3. - Patti territoriali	»	169
5.4.4. - Nuove proposte da avviare alla Programmazione negoziata	»	170

PARTE SECONDA

LE PROSPETTIVE DELL'ECONOMIA ITALIANA
PER IL 1997 E PER IL MEDIO PERIODO

6. - LE LINEE PROGRAMMATICHE E GLI STRU- MENTI D'INTERVENTO		
6.1. - Gli interventi correttivi di finanza pubblica per il 1997	»	177
6.2. - L'azione sulla spesa	»	178
6.3. - La politica tributaria	»	183
6.3.1. - La politica tributaria nel triennio 1997-1999 ..	»	187
6.4. - La politica tariffaria	»	191
6.5. - La politica dei redditi e del lavoro	»	193
6.6. - La politica per gli investimenti	»	199
7. - LE PREVISIONI MACROECONOMICHE PER IL 1997 E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO PER IL TRIENNIO 1998-2000		
7.1. - Le condizioni dello sviluppo	»	205
7.2. - Il contesto internazionale	»	206
7.3. - Il quadro macroeconomico	»	212
7.4. - I flussi monetari e finanziari	»	224
7.5. - Le prospettive di sviluppo per il triennio 1998- 2000	»	225
7.6. - Il cammino verso l'Unione monetaria europea	»	247
7.6.1. - L'evoluzione del processo di convergenza in Eu- ropa	»	247
7.6.2. - I progressi dell'Italia	»	254

TAVOLE

PARTE PRIMA

I RISULTATI DI PRECONSUNTIVO PER IL 1996

1. - IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE

1.1.1. - Variabili esogene internazionali	Pag.	5
1.1.2. - Indicatori macroeconomici dei principali paesi industrializzati	»	6
1.4.1 - Tassi di interesse nominali	»	15
1.4.2. - Tassi di interesse reali	»	16
1.4.3. - Tassi di cambio	»	17

2. - I CONTI DELLA NAZIONE

2.1.1. - Conto economico delle risorse e degli impieghi – Valori a prezzi costanti	»	23
2.1.2. - Contributi alla crescita del PIL	»	24
2.1.3. - Valore aggiunto e prodotto interno lordo ai prezzi di mercato – Valori a prezzi costanti .	»	28
2.1.4. - Conto economico delle risorse e degli impieghi – Prezzi impliciti	»	33

2.1.5.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi - Valori a prezzi correnti	Pag.	34
2.1.6.	- Confronto tra previsioni ultimi 12 mesi e pre- consuntivo 1996	»	37
2.2.1.	- Differenziale di inflazione dell'Italia con gli al- tri paesi	»	44
2.3.1.1.	- Bilancia dei pagamenti - Saldi delle partite correnti	»	45
2.3.1.2.	- Bilancia dei pagamenti valutaria - Saldi in mi- liardi di lire	»	48
2.3.3.1.	- Importazioni ed esportazioni di merci - Varia- zioni percentuali	»	50
2.3.3.2.	- Interscambio commerciale per settori merceo- logici - Saldi in miliardi di lire	»	51
2.3.3.3.	- Interscambio commerciale per aree geografiche - Saldi in miliardi di lire	»	53
2.3.4.1.	- Tassi di cambio, differenziali di prezzo e com- petitività per l'Italia	»	55
2.4.1.1.	- Credito totale interno, moneta e attività finan- ziarie del settore non statale	»	59
2.4.3.1.	- Andamento della base monetaria	»	63
2.4.3.2.	- Fabbisogno di cassa del settore statale e coper- tura	»	66
2.4.4.1.	- Struttura dei tassi d'interesse	»	67
3.	- L'OCCUPAZIONE E I REDDITI		
3.1.1.	- L'occupazione	»	72
3.1.2.	- Occupati per regioni e aree	»	74
3.1.3.	- Indicatori del lavoro	»	77
3.2.1.1.	- Retribuzioni lorde per dipendente nell'intera economia	»	81
3.2.1.2.	- Redditi interni da lavoro dipendente	»	83
3.2.2.1.	- Aliquote contributi sanitari e oneri impropri al netto della fiscalizzazione	»	86
3.2.3.1.	- Costi e produttività	»	87
4.	- LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA TA- RIFFARIA		
4.1.1.	- Manovra di finanza pubblica per il 1996	»	97
4.1.2.	- Indicatori di finanza pubblica	»	98

4.1.1.1.	- Confronti internazionali: principali indicatori dei conti delle Amministrazioni pubbliche ...	Pag.	101
4.2.1.	- Manovra sulla spesa per il 1996	»	107
4.3.1.	- Manovra sulle entrate per il 1996	»	114
4.3.2.	- Entrate tributarie erariali e pressione tributaria	»	116
4.3.3.	- Entrate tributarie erariali - Effetti della manovra 1996	»	117
4.3.4.	- Entrate tributarie erariali: principali tributi .	»	118
4.4.1.	- Prezzi controllati e prezzi liberi	»	122
4.4.2.	- Prezzi controllati e area energia	»	129
4.4.3.	- Oneri a carico del bilancio dello Stato per i principali servizi pubblici	»	131
4.4.1.1.	- Produttività nei principali servizi pubblici	»	132
5.	- GLI INVESTIMENTI PUBBLICI		
5.1.1.	- Spese per investimenti delle Amministrazioni pubbliche	»	136

PARTE SECONDA

LE PROSPETTIVE DELL'ECONOMIA ITALIANA
PER IL 1997 E PER IL MEDIO PERIODO

7.	- LE PREVISIONI MACROECONOMICHE E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO		
7.2.1.	- Variabili esogene internazionali	»	210
7.2.2.	- Indicatori macroeconomici dei principali paesi industrializzati	»	211
7.3.1.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi costanti (1996-1997)	»	214
7.3.2.	- Bilancia dei pagamenti - Saldi delle partite correnti (1996-1997)	»	217
7.3.3.	- Formazione del valore aggiunto e del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato (1996-1997)	»	218
7.3.4.	- L'evoluzione dell'occupazione (1996-1997)	»	219
7.3.5.	- Costi e produttività	»	220
7.3.6.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi - Prezzi impliciti (1996-1997)	»	222
7.3.7.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi correnti (1996-1997)	»	223

7.5.1.	- Il contesto internazionale di medio termine (1998-2000)	Pag.	227
7.5.2.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi costanti (1998-2000)	»	229
7.5.3.	- Contributi alla crescita del PIL (1995-2000) .	»	231
7.5.4.	- Bilancia dei pagamenti — Saldi delle partite correnti in percentuale del PIL (1998-2000)	»	235
7.5.5.	- Formazione del valore aggiunto e del PIL ai prezzi di mercato (1998-2000)	»	238
7.5.6.	- L'evoluzione dell'occupazione nel medio ter- mine (1998-2000)	»	239
7.5.7.	- Quota del lavoro (1981-1997)	»	241
7.5.8.	- Costi e produttività (1998-2000)	»	243
7.5.9.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi — Prezzi impliciti (1998-2000)	»	245
7.5.10.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi correnti (1998-2000)	»	246
7.5.11.	- Indicatori macroeconomici di medio termine	»	248
7.5.12.	- Sviluppo, inflazione e politica del cambio	»	249

GRAFICI

PARTE PRIMA

I RISULTATI DI PRECONSUNTIVO PER IL 1996

1.	- IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE		
1.3.1.	- Prezzi delle materie prime	Pag.	11
2.	- I CONTI DELLA NAZIONE		
2.1.1.	- Produzione industriale	»	30
2.1.2.	- Ordinativi dell'industria	»	30
2.1.3.	- Cambio lira/marco e differenziale BTP-BUND	»	36
2.2.1.	- Prezzi produzione-ingrosso-consumo	»	40
2.2.2.	- Prezzi al consumo	»	42
2.4.1.	- Aggregati monetari	»	62
3.	- L'OCCUPAZIONE E I REDDITI		
3.1.1.	- Persone in cerca di lavoro e tasso di disoccupazione	»	79
4.	- LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA TARIFFARIA		
4.1.1.1.	- Saldo primario delle Amministrazioni pubbliche	»	103

4.1.1.2. - Spesa per interessi delle Amministrazioni pubbliche	Pag.	103
4.4.1. - Prezzi benzina super	»	124
4.4.2. - Prezzi gasolio riscaldamento	»	125
4.4.3. - Prezzi gasolio auto	»	126

PARTE SECONDA

LE PROSPETTIVE DELL'ECONOMIA ITALIANA
PER IL 1997 E PER IL MEDIO PERIODO

7. - LE PREVISIONI MACROECONOMICHE E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO		
7.3.1. - Reddito disponibile reale delle famiglie	»	215
7.5.1. - Confronto PIL Italia, UE e paesi industrializzati	»	230
7.5.2. - Componenti della crescita economica	»	232
7.5.3. - Tasso di cambio reale	»	234
7.5.4. - Bilancia dei pagamenti	»	236
7.5.5. - Trasmissione prezzi-costi-margini	»	244

PAGINA BIANCA

RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA

per l'anno 1997

*(articolo 15 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificato
dall'articolo 9 della legge 23 agosto 1988, n. 362)*

PAGINA BIANCA

Parte prima

**I RISULTATI
DI PRECONSUNTIVO PER IL 1996**

PAGINA BIANCA

1

IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE

PAGINA BIANCA

L'evoluzione dell'economia internazionale nel corso del 1996 è apparsa caratterizzata dal proseguimento della fase espansiva, da un'attenuazione delle dinamiche inflazionistiche e da una maggiore stabilità dei mercati valutari.

Nel complesso, la crescita reale dell'economia mondiale dovrebbe risultare, in media d'anno, superiore al 3,5 per cento. Il commercio internazionale dovrebbe a sua volta continuare a svilupparsi a tassi quasi doppi rispetto a quelli della produzione, trovando sostegno nella robusta domanda proveniente dall'area non-OCSE da attribuire, almeno in parte, all'avanzamento del processo di globalizzazione dell'economia.

L'espansione dei paesi in via di sviluppo è stimata progredire rapidamente ad un ritmo, per il quinto anno consecutivo, prossimo al 6 per cento.

La crescita reale nell'insieme dei paesi industrializzati dovrebbe invece superare di poco il 2%, a sintesi del proseguimento di una robusta evoluzione del PIL negli Stati Uniti, di una ripresa dell'economia giapponese e di un sensibile rallentamento congiunturale in Europa.

Nell'Unione Europea, la domanda delle famiglie ha mostrato, nella prima parte dell'anno, un andamento insoddisfacente, per via di un deterioramento del clima di fiducia e delle prospettive occupazionali e per l'assai moderata evoluzione delle retribuzioni. Il rallentamento ciclico si è a sua volta riflesso in un peggioramento dei conti pubblici nei principali paesi europei, che ha reso più oneroso il processo di rientro dei disavanzi in vista delle scadenze poste dal Trattato di Maastricht.

Nel periodo più recente, tuttavia, sembra profilarsi l'avvio di un recupero congiunturale, favorito - all'esterno - dal moderato rafforzamento del dollaro, tornato su livelli meno penalizzanti per le esportazioni europee, e sostenuto - all'interno - dall'accentuarsi di un'impostazione espansiva delle politiche monetarie.

Il problema principale in Europa appare al momento quello di alleggerire la disoccupazione, giunta a livelli storicamente elevati e socialmente inaccettabili, senza pregiudicare i positivi risultati conseguiti nel controllo dell'inflazione. In base alle stime degli organismi internazionali, almeno 8-9 punti percentuali di una disoccupazione che in Europa ha superato l'11% sarebbe di natura strutturale, difficilmente assorbibile cioè per il semplice effetto di una ripresa ciclica, in assenza di interventi coordinati per la riorganizzazione del mercato del lavoro.

1.1 La crescita del reddito nei vari paesi

Nell'area industrializzata, l'espansione economica nel 1996 dovrebbe evidenziare un ritmo analogo a quello del 1995, attestandosi poco al di sopra del 2 per cento.

Tale stima sottintende, tuttavia, andamenti molto differenziati all'interno dei principali paesi. Negli Stati Uniti, la crescita dell'economia, particolarmente dinamica nel secondo trimestre del 1996, dovrebbe comunque risultare, in media d'anno, sostanzialmente in linea con le potenzialità del sistema, intorno cioè al 2,5 per cento. In Giappone, il miglioramento molto consistente della congiuntura nel primo trimestre ha determinato una sensibile revisione al rialzo delle stime per il 1996; la crescita del prodotto lordo dovrebbe avvicinare, o anche superare, il 3,5 per cento. In Europa, fin dall'ultima parte del 1995 l'economia è rimasta improntata ad una diffusa debolezza. Nel periodo più recente, tuttavia, l'attività ha cominciato a mostrare alcuni segnali di riavvio, che dovrebbero consentire di raggiungere un incremento del PIL intorno all'1,5% nella media del 1996.

Tav. 1.1.1 - VARIABILI ESOGENE INTERNAZIONALI

	1994	1995	1996
PRODOTTO INTERNO LORDO			
Totale Mondo	3,7	3,4	3,7
Paesi industrializzati	2,8	2,1	2,1
Unione Europea	2,8	2,5	1,5
Paesi in transizione Europa Centrale ed Orientale (1)	3,4	4,8	4,3
Paesi in via di sviluppo	6,6	5,8	6,0
di cui:			
Asia	9,1	8,5	7,8
Africa	2,9	3,0	5,5
Paesi emisfero occidentale	4,7	0,9	3,0
COMMERCIO MONDIALE	9,4	8,8	6,5
PREZZI ALL'IMPORTAZIONE (2)			
Petrolio (dollari/barile)(3)	15,6	17,2	19,0
Energetici (in dollari)	-2,5	11,8	8,0
Materie prime non energetiche (in dollari)	9,0	16,0	-1,1
Manufatti (in dollari)	-0,4	9,6	-1,8

(1) Esclusi Russia, Ucraina e Bielorussia

(2) Per l'Italia

(3) Prezzi CIF

**Tav. 1.1.2 - INDICATORI MACROECONOMICI DEI PRINCIPALI
PAESI INDUSTRIALIZZATI**

	1994	1995	1996
PRODOTTO INTERNO LORDO (Variazioni percentuali)			
Stati Uniti	3,5	2,0	2,4
Giappone	0,5	,9	3,5
Germania	2,9	1,9	0,8
Unione Europea	2,8	2,5	1,5
Totale Paesi Industrializzati	2,8	2,1	2,1
PREZZI AL CONSUMO (Variazioni percentuali)			
Stati Uniti	2,6	2,8	2,8
Giappone	0,7	-0,1	0,2
Germania	2,7	1,8	1,6
Unione Europea	2,9	3,0	2,6
Totale Paesi Industrializzati	2,3	2,4	2,3
SALDI BILANCIA CORRENTE (Miliardi di dollari)			
Stati Uniti	-148,4	-148,2	-151,0
Giappone	130,6	111,4	70,5
Germania	-21,4	-17,4	-10,9
Unione Europea	23,4	57,2	74,5
Totale Paesi Industrializzati	-7,4	15,8	-3,0
DISOCCUPAZIONE (in % della forza lavoro)			
Stati Uniti	6,1	5,6	5,5
Giappone	2,9	3,1	3,4
Germania	9,6	9,4	10,4
Unione Europea	11,6	11,2	11,3
Totale Paesi Industrializzati	8,0	7,7	7,8

Negli Stati Uniti, le vivaci dinamiche che hanno caratterizzato il periodo aprile-giugno (con una crescita del PIL in termini congiunturali di ben il 4,8% su base annua) sono scontate attenuarsi nella seconda parte dell'anno, grazie soprattutto ad un fisiologico rallentamento nei settori tradizionalmente più sensibili alle variazioni dei tassi d'interesse (beni di consumo durevoli e investimenti in abitazioni), che dovrebbero risentire dei passati andamenti del costo del denaro nel comparto a lungo termine.

In Giappone, dopo quattro anni di stagnazione, il PIL ha registrato un incremento record. Nel primo trimestre del 1996, il rialzo congiunturale in termini reali è stato infatti di oltre il 3% (12,7% su base annua), un risultato non riscontrato negli ultimi ventitré anni. La domanda interna ha costituito il fattore trainante della ripresa, a fronte di un leggero calo delle esportazioni nette. I problemi non risolti del settore bancario e finanziario inducono a valutazioni prudentiali sulle potenzialità di sviluppo del paese nel breve termine. Il profilo della congiuntura giapponese potrebbe dunque mostrare ancora una volta delle discontinuità, ma, alla luce anche del forte "acquisito congiunturale" di inizio anno, la crescita media nel 1996 dovrebbe comunque risultare rafforzata in misura consistente.

Nell'Unione Europea la crescita media annua ha registrato un sensibile rallentamento rispetto al 1995. Nel secondo semestre sembra però andare evidenziandosi un graduale superamento della fase di ristagno che ha caratterizzato i primi mesi del 1996. Alla base del moderato miglioramento si sarebbe posto il consolidarsi, nella primavera-estate, dell'impostazione espansiva delle politiche monetarie, in modo particolare in quei sistemi caratterizzati da dinamiche molto contenute dei prezzi.

In Germania, dopo l'invarianza del PIL registrata nell'ottobre-dicembre 1995, seguita da una flessione dello 0,5% nel primo trimestre dell'anno in corso, si è assistito ad un recupero congiunturale, testimoniato da un'evoluzione più favorevole

della produzione industriale e degli ordinativi dall'estero. Nel secondo trimestre, il PIL è tornato a mostrare una dinamica positiva. Posto il debole dinamismo dei consumi delle famiglie, l'espansione del prodotto dovrebbe comunque essere limitata allo 0,8% nella media del 1996.

Nell'area in via di sviluppo, intensi ritmi espansivi hanno seguito a contrassegnare le economie asiatiche. Il PIL è cresciuto a tassi molto elevati in Corea del Sud, Malaysia, Singapore, Tailandia e Vietnam. In Cina l'allargamento delle attività reali si è mostrato ancora molto consistente, in un quadro di maggiore moderazione delle tensioni inflazionistiche. Più variegata l'evoluzione delle economie latino-americane: alla crescita, particolarmente sostenuta, del Cile e della Colombia si sono contrapposte le incertezze dell'Uruguay e del Venezuela. L'Argentina, investita nel 1995 dalle conseguenze della crisi messicana, è apparsa in lenta ripresa in un quadro di elevata stabilità monetaria. Le attività reali hanno mostrato segni di miglioramento anche in Messico dove, tuttavia, permangono preoccupanti tensioni inflazionistiche.

Dopo la positiva performance del 1995, si è confermato anche nel 1996 lo sviluppo più sostenuto delle economie in transizione dell'Europa centro-orientale. Progressi molto consistenti vengono segnalati in gran parte dei sistemi. Soltanto in Ungheria la crescita è apparsa ancora molto moderata, a causa di politiche economiche particolarmente restrittive. In Russia le attività reali hanno continuato a calare, ma a ritmi che dovrebbero preludere a una fase di recupero. Segnali d'inversione di tendenza sono venuti da altre repubbliche dell'ex-URSS come l'Armenia e la Georgia. Il prodotto si è ancora contratto in Ucraina e Bielorussia. In contenimento, nella quasi totalità dei sistemi post-socialisti, sono risultate le tensioni sui prezzi.

1.2 Il commercio mondiale e la bilancia dei pagamenti

Il commercio internazionale, dopo i ritmi di sviluppo eccezionali del 1994-95 (intorno al 9%), dovrebbe mostrare un rallentamento (6,5%), pur mantenendo cadenze di crescita quasi doppie rispetto alla produzione mondiale. Questa tendenza persistente sarebbe strettamente legata al processo di liberalizzazione degli scambi e dei movimenti di capitale, che ha condotto ad una più forte integrazione dei paesi emergenti nell'economia globale.

Malgrado la decelerazione accusata dagli scambi intra-europei e, in minor misura, dalle importazioni statunitensi, la domanda mondiale ha continuato a progredire ad un tasso sostenuto, grazie soprattutto al dinamismo mostrato dall'area non-OCSE. In questo ambito, a fronte di una debolezza strutturale della domanda in provenienza dai paesi membri dell'OPEC, gli altri paesi in via di sviluppo nel complesso ed i sistemi in transizione dell'Europa centro-orientale hanno infatti registrato un incremento delle importazioni ben superiore alla media mondiale.

Lo squilibrio delle partite correnti degli Stati Uniti, che alla fine del 1995 si era ridotto considerevolmente per effetto dei precedenti guadagni di competitività, ha segnato nel 1996, una battuta d'arresto nel processo di rientro. Il deficit della bilancia corrente è stimato riportarsi leggermente al di sopra dei 150 miliardi di dollari (148,2 miliardi nel 1995) restando sostanzialmente invariato a circa il 2% del PIL. Consistente dovrebbe invece rivelarsi il ridimensionamento del surplus giapponese, atteso passare dai 111,4 miliardi di dollari nel 1995 a circa 71 miliardi nel 1996, portandosi dal 2,2% all'1,5 per cento del PIL. Nell'insieme dei paesi europei il surplus è previsto allargarsi da 57,2 a circa 75 miliardi di dollari.

1.3 L'evoluzione dei prezzi

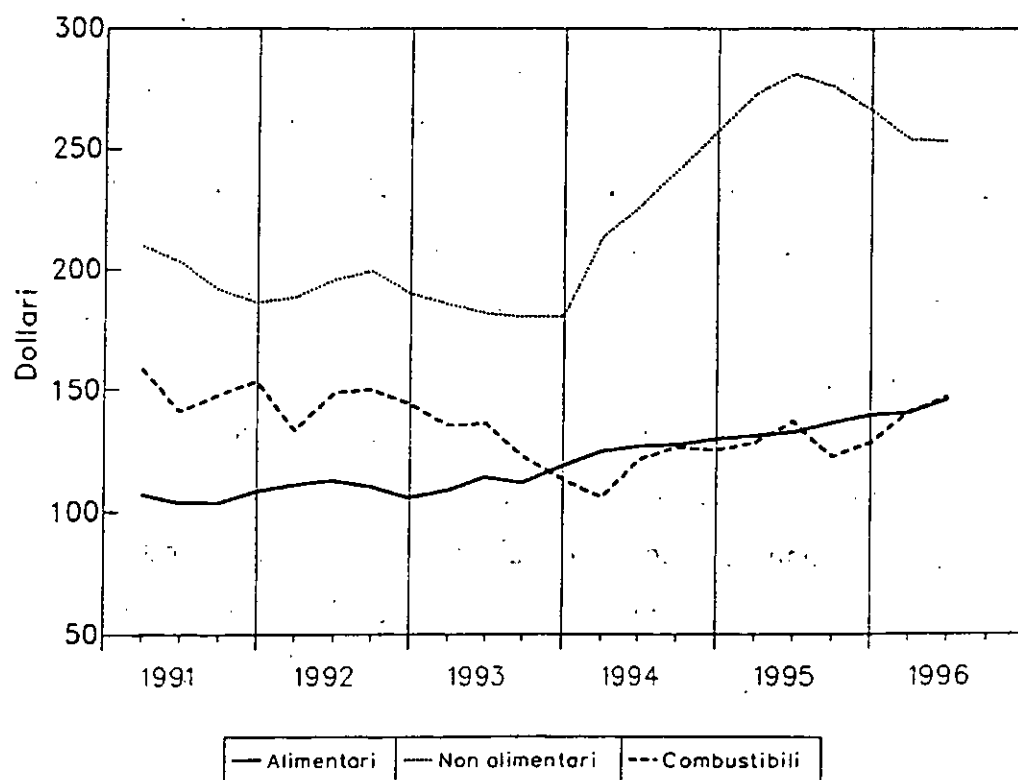
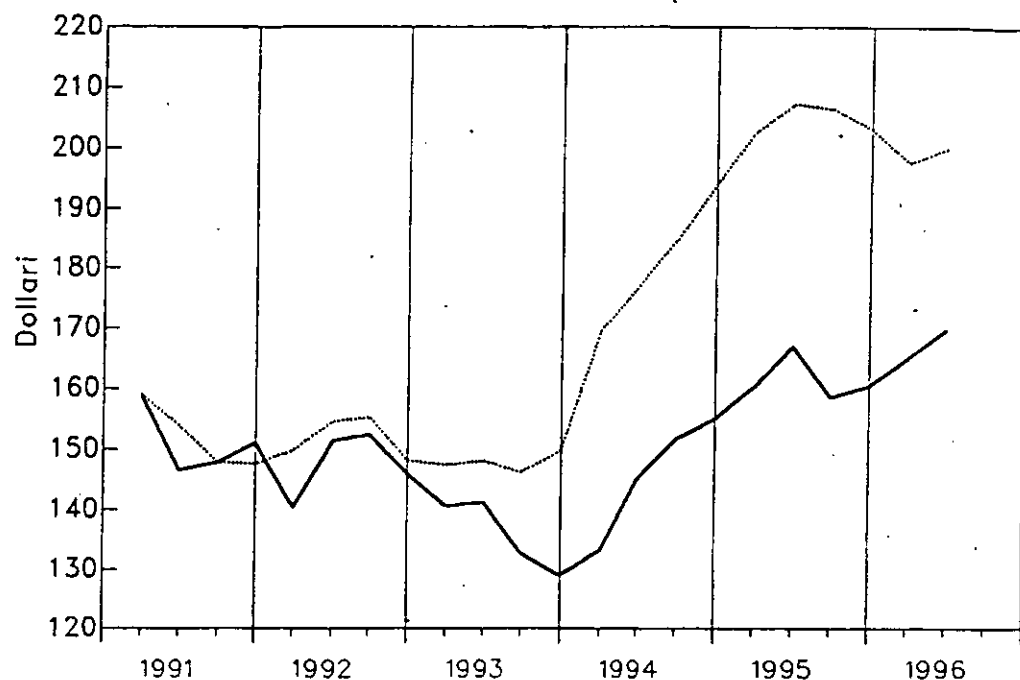
Le spinte inflazionistiche esogene provenienti dai mercati delle materie prime dovrebbero risultare estremamente contenute. L'aumento dei prezzi dei prodotti energetici - dovuto dapprima al calo delle giacenze per un inverno eccezionalmente rigido in America del Nord ed in seguito alle operazioni militari in Iraq che hanno determinato un ulteriore rinvio nell'attenuazione dell'embargo ONU sulle esportazioni irachene - è stato in larga parte compensato dalla flessione dei corsi delle materie prime non petrolifere. In quest'ultimo ambito, a fronte di un rialzo di modesta entità nel comparto degli alimentari, le esportazioni dei prodotti industriali hanno mostrato un consistente calo. Sui mercati di alcuni metalli, in particolare, le flessioni sono state particolarmente forti, conducendo a rilevanti perdite di bilancio alcuni intermediari, come nel caso del rame.

I prezzi all'esportazione di manufatti a livello mondiale, espressi in dollari, sono stimati a loro volta scendere di circa il 2% nella media del 1996, a sintesi dell'apprezzamento della valuta statunitense e di un andamento contenuto dei prezzi alla produzione nei diversi paesi.

Grazie alla moderazione delle componenti esterne, all'accresciuta concorrenza sui mercati mondiali e alla contenuta evoluzione delle retribuzioni, nella maggioranza dei paesi industrializzati l'inflazione è rimasta sotto stretto controllo.

Nell'Unione Europea, in particolare, il rallentamento della domanda e l'offuscamento del clima di fiducia si sono a loro volta riflessi in una debole progressione dei prezzi al consumo la cui crescita dovrebbe decelerare nel 1996 al 2,6% (3% nel 1995). In base alle indicazioni statistiche più recenti il loro incremento

Grat. 1.3.1 — PREZZI DELLE MATERIE PRIME
Indice medio trim. - Base 1977=100 - Ponderazione commercio mondiale



Elaborazione su dati Confindustria.

tendenziale si è limitato in luglio al 2,3% in Francia, al 2,2% nel Regno Unito ed all'1,6% in Germania.

Negli Stati Uniti, nonostante le apprensioni dei mercati finanziari, che scorgono nelle notizie positive provenienti dall'economia reale e, in particolare, dal mercato del lavoro, i segnali di un potenziale surriscaldamento, le indicazioni sull'andamento dei prezzi sono rimaste finora tranquillizzanti, considerato l'inoltrarsi della fase ciclica. I prezzi al consumo sono attesi crescere in media d'anno del 2,8%, con un tasso analogo a quello del 1995.

In Giappone, infine, il processo deflazionistico sembra andare esaurendosi. L'incremento dei prezzi dovrebbe tuttavia risultare in media d'anno ancora molto contenuto, al di sotto di mezzo punto percentuale.

1.4 Le politiche monetarie e di bilancio

Le politiche monetarie dei principali paesi europei, favorite dal moderato andamento dell'inflazione, sono state finalizzate all'obiettivo di rilanciare l'attività produttiva in presenza di impulsi fortemente restrittivi esercitati dalle politiche fiscali. I tassi di interesse nominali a breve termine hanno continuato a ridursi nel corso dell'anno.

In Germania, la Bundesbank ha ridotto sia il tasso di sconto sia il tasso Lombard portandoli in aprile ai valori più bassi del dopoguerra, rispettivamente al 2,5% e al 4,5 per cento. Successivamente, in agosto, ha ridotto il tasso sui pronti contro termine di 30 punti base, portandolo al 3 per cento. Analoghe riduzioni hanno interessato molti altri paesi, tra cui la Francia, il Belgio, l'Olanda e l'Austria.

Negli Stati Uniti, viceversa, dopo i tre ribassi operati dalla Federal Reserve tra il luglio 1995 ed il gennaio 1996, il tasso sui federal funds è fermo al 5,25 per cento. Nel corso dell'anno si è avuto uno spostamento verso l'alto dell'intera curva per scadenze, innescato dall'aumento dei rendimenti sul mercato obbligazionario, parzialmente trasmessosi al mercato monetario. I tassi a lungo termine hanno più di recente superato il 7%, in seguito al moltiplicarsi di segnali di crescita particolarmente sostenuti e superiori alle attese. Alla luce dell'evoluzione congiunturale del paese, e nonostante la dinamica dei prezzi sia relativamente contenuta, prevalgono aspettative di un rialzo dei tassi ufficiali di riferimento. In analogia a quanto verificatosi nel 1994 nella medesima condizione ciclica, la politica monetaria dovrebbe divenire progressivamente più stringente onde anticipare, e quindi evitare, il riemergere di tensioni inflazionistiche.

In Giappone sono prevalse ancora condizioni monetarie molto distese. Il tasso ufficiale di sconto è rimasto fermo (dal settembre 1995) allo 0,5%, il livello più basso tra i paesi industrializzati. L'atteggiamento della Banca Centrale è determinato dal preoccupante stato di crisi in cui versano importanti settori del sistema bancario e finanziario. I tassi a lungo termine, tuttavia, hanno iniziato a muoversi verso l'alto, riflettendo in parte il miglioramento ciclico e la conclusione della lunga fase di deflazione.

I tassi di interesse reali sono rimasti ovunque relativamente elevati, dato il parallelo ridimensionamento dell'inflazione e dei tassi di interesse nominali.

L'impostazione delle politiche fiscali si è mantenuta restrittiva nella maggioranza dei paesi industrializzati. Solo in Giappone, la ricostruzione nelle aree terremotate e la necessità di fornire un sostegno aggiuntivo al sistema economico hanno determinato un ulteriore allargamento del deficit di bilancio.

Il disavanzo pubblico statunitense nel 1996 si è ridotto per il quarto anno consecutivo (dai 255 miliardi di dollari nel 1993 ai 116 miliardi di dollari nel 1996). In rapporto al prodotto interno lordo è calato all'1,5%, il valore più basso dal 1974.

In ambito europeo, l'azione dei governi è continuata ad indirizzarsi verso il conseguimento dei parametri fissati dal Trattato di Maastricht in termini di disavanzo e debito pubblico. Nei maggiori paesi del continente sono state elaborate, e, in molti casi anche realizzate, consistenti misure di aggiustamento dei conti pubblici. Tuttavia, l'indebolimento congiunturale, soprattutto in Germania e in Francia, ha costituito un ostacolo rilevante, compromettendo il raggiungimento degli obiettivi. Lo sforzo di risanamento finanziario simultaneo in più paesi, in un contesto ciclico sfavorevole, ha inoltre moltiplicato l'impatto restrittivo delle politiche fiscali, ed accresciuto le resistenze sociali e politiche all'azione di riequilibrio dei conti pubblici.

Tav. 1.4.1 - Tassi di interesse nominali
(Dati medi nel periodo di riferimento)

	Stati Uniti	Giappone	Germania	Francia	Regno Unito	Italia
Tassi di mercato monetario (1)						
1992	3,4	4,5	9,5	10,3	9,6	14,0
1993	3,0	3,0	7,2	8,6	5,9	10,2
1994	4,2	2,3	5,3	5,8	5,5	8,5
1995	5,5	1,3	4,5	6,6	6,7	10,5
1995 I° trim.	5,7	2,3	5,1	6,6	6,7	9,7
1995 II° trim.	5,6	1,4	4,6	7,5	6,7	10,8
1995 III° trim.	5,4	0,8	4,4	6,1	6,8	10,6
1995 IV° trim.	5,3	0,6	4,0	6,1	6,6	10,7
1996 I° trim.	4,9	0,6	3,4	4,5	6,2	10,0
1996 II° trim.	5,0	0,6	3,3	4,0	6,0	9,1
1996 Giugno	5,1	0,6	3,3	4,0	5,9	8,8
1996 Luglio	5,2	0,7	3,3	3,8	5,7	8,7
1996 Agosto	5,1	0,7	3,3	4,0	5,8	8,8
Tassi sulle obbligazioni (2)						
1992	7,0	5,1	7,9	8,6	9,1	13,7
1993	5,9	4,0	6,5	6,8	7,5	11,3
1994	7,1	4,2	7,0	7,2	8,2	10,6
1995	6,6	3,3	6,9	7,5	8,2	11,8
1995 I° trim.	7,5	4,4	7,6	8,1	8,7	12,2
1995 II° trim.	6,6	3,1	7,0	7,6	8,3	12,3
1995 III° trim.	6,3	2,9	6,8	7,4	8,1	11,5
1995 IV° trim.	5,9	2,7	6,4	7,1	7,8	11,2
1996 I° trim.	5,9	3,1	6,2	6,6	7,8	10,0
1996 II° trim.	6,7	3,3	6,5	6,5	8,1	9,3
1996 Giugno	6,9	3,2	6,6	6,6	8,1	8,9
1996 Luglio	6,9	3,3	6,5	6,4	7,9	8,8
1996 Agosto	6,6	3,2	6,4	6,3	7,8	8,9

(1) Stati Uniti: Buoni del tesoro a tre mesi; Giappone: Call rate (uncollateralized) a tre mesi; Germania: tasso sui prestiti bancari a tre mesi; Francia e Regno Unito: interbancario a tre mesi; per l'Italia media mensile delle rilevazioni giornaliere sul MID: tasso medio ponderato del totale degli scambi effettuati.

(2) Rendimenti lordi. Stati Uniti: Titoli ed obbligazioni del Tesoro a 10 anni (mercato secondario); Giappone: obbligazioni dello Stato a 10 anni (mercato secondario); Germania: obbligazioni del settore pubblico a 10 anni (mercato secondario); Francia: Obbligazioni del settore pubblico a 7-10 anni (mercato secondario); Regno Unito: obbligazioni dello Stato a 10 anni (mercato secondario); Italia: rendimento medio sui BTP quotati alla borsa di Milano con vita residua superiore ai 12 mesi (media ponderata per il debito residuo).

Fonti: Bollettini nazionali.

Tav. 1.4.2 - Tassi di interesse reali (1)
(Dati medi nel periodo di riferimento)

		Stati Uniti	Giappone	Germania	Francia	Regno Unito	Italia
Tassi di mercato monetario							
1992		0,4	2,7	4,2	7,8	5,7	8,2
1993		0,0	1,8	2,7	6,3	4,3	5,7
1994		1,6	1,6	2,5	4,1	3,0	4,4
1995		2,6	1,3	2,6	4,7	3,2	4,8
1995	I° trim.	2,8	2,1	3,0	4,8	3,1	5,2
	II° trim.	2,4	1,4	2,6	5,7	3,2	5,0
	III° trim.	2,7	0,8	2,6	4,3	3,0	4,6
	IV° trim.	2,5	1,1	2,2	4,1	3,4	4,6
1996	I° trim.	2,1	1,0	1,8	2,3	3,3	4,7
	II° trim.	2,1	0,5	1,7	1,5	3,6	4,7
	Giugno	2,3	0,6	1,9	1,6	3,6	4,7
	Luglio	2,1	0,3	1,8	1,5	3,5	4,9
	Agosto	2,0	0,3	1,7	1,6	3,5	5,0
Tassi sulle obbligazioni							
1992		3,9	3,3	2,7	6,1	5,1	7,5
1993		2,8	2,8	1,9	4,6	5,8	6,8
1994		4,4	3,5	4,1	5,5	5,6	6,4
1995		3,7	3,4	5,0	5,7	4,7	6,1
1995	I° trim.	4,5	4,2	5,5	6,2	5,2	7,5
	II° trim.	3,4	3,2	5,0	5,9	4,7	6,4
	III° trim.	3,6	2,9	5,0	5,5	4,3	5,5
	IV° trim.	3,2	3,3	4,5	5,1	4,5	5,0
1996	I° trim.	3,1	3,4	4,6	4,4	4,9	4,8
	II° trim.	3,8	3,1	4,9	4,0	5,7	4,8
	Giugno	4,0	3,2	5,1	4,1	5,8	4,8
	Luglio	3,8	2,9	4,9	4,0	5,6	5,0
	Agosto	3,6	2,7	4,7	3,9	5,5	5,4

(1) I dati mensili sono deflazionati con i tassi di variazione percentuale dell'indice dei prezzi al consumo dei 12 mesi terminanti nel mese di riferimento; quelli trimestrali ed annuali con i tassi di variazione medi del periodo. Per l'Italia, dopo aprile 1995, i prezzi al consumo sono stimati sulla base dell'andamento del costo della vita. I dati relativi ad agosto 1995, per tutti i paesi ad eccezione della Francia, sono stimati sulla base dell'inflazione del mese precedente.

Fonti : Bollettini nazionali.

Tav.1.4.3 - TASSI DI CAMBIO (a)

	Cambio effettivo nominale (b)		Cambio del dollaro USA (c)			Cambio della lira italiana (d)	
	Italia	Stati Uniti	Yen	DM	FF	Dollaro USA	Marco Tedesco
1991	-1,5	-1,9	-7,0	2,7	3,7	3,6	0,8
1992	-3,9	-1,8	-5,9	-6,0	-6,4	-0,7	5,7
1993	-16,4	2,0	-12,4	6,0	7,2	27,6	20,3
1994	-4,6	-1,4	-8,0	-1,9	-2,1	2,5	4,6
1995	-10,0	-5,7	-8,0	-11,6	-10,1	1,1	14,4
1996 gennaio	-2,1	-0,5	6,0	-4,6	-5,5	-1,7	3,1
febbraio	0,8	1,0	7,5	-2,4	-3,4	-2,9	-0,5
marzo	11,8	4,9	16,9	5,0	1,6	-7,5	-11,9
aprile	16,7	9,4	27,7	8,7	5,2	-8,6	-15,9
maggio	13,0	9,5	25,2	8,8	4,0	-5,7	-13,4
giugno	13,5	10,0	28,7	9,0	5,3	-5,9	-13,7
luglio	12,2	9,5	25,2	8,3	5,4	-5,2	-12,4
agosto	8,2	5,1	14,0	2,6	2,0	-5,5	-7,9

(a) Variazioni tendenziali

(b) Variazioni positive indicano apprezzamento del tasso di cambio rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente

(c) Variazioni positive indicano un apprezzamento del dollaro nei confronti della valuta considerata

(d) Variazioni positive indicano un deprezzamento della lira nei confronti della valuta considerata

Fonte: Banca d'Italia

PAGINA BIANCA

2

I CONTI DELLA NAZIONE

PAGINA BIANCA

2.1 - Il quadro macroeconomico

Nell'anno in corso l'economia italiana, in sintonia con l'andamento del ciclo in Europa, manifesta chiari segni di rallentamento, dopo aver registrato nel 1995 un elevato tasso di sviluppo e messo in moto, tramite la prosecuzione dello sforzo di risanamento finanziario, un circolo virtuoso tradottosi nel recupero del cambio e nella discesa dei tassi di interesse.

Secondo i dati ISTAT, già nel quarto trimestre del 1995 il Prodotto interno lordo ha registrato, riflettendo anche l'assenza, rispetto al trimestre precedente, di tre giornate lavorative, una flessione congiunturale dell'1,1 per cento, mentre il tasso tendenziale è sceso dal 3,3 per cento medio dei primi nove mesi al 2,3 per cento, determinando un trascinamento per l'anno successivo pressocché nullo.

Nel primo semestre del 1996, secondo stime ancora provvisorie dell'ISTAT, la dinamica del PIL in termini annui ha mostrato un ulteriore rallentamento, quale sintesi di un recupero congiunturale verificatosi nei primi tre mesi e di una nuova flessione, sempre in termini congiunturali, rilevata nel secondo trimestre.

Alla base di andamenti così altalenanti si pongono in larga parte motivi di calendario che accentuano o, viceversa, attenuano le tendenze di fondo dell'economia, che appaiono sostanzialmente deboli.

Tuttavia, tenuto conto che i giorni lavorativi nell'anno in corso saranno 254, tre in più rispetto al 1995, tutti concentrati nel secondo semestre, considerando che già si avvertono i segnali di una maggiore vivacità del quadro internazionale, anche europeo, e' possibile ipotizzare, nella parte finale dell'anno, una moderata ripresa dell'attività produttiva.

L'aumento del PIL nel 1996, correggendo al ribasso per quattro decimi di punto le stime effettuate nel Documento di Programmazione economico-finanziaria

1997-99, dovrebbe raggiungere lo 0,8 per cento, in netta decelerazione rispetto al risultato del 1995 (3 per cento), ma in linea con l'andamento annuo registrato mediamente nella prima metà' del decennio in corso (Tav. 2.1.1).

Lo sviluppo degli anni novanta, infatti, non solo in Italia peraltro, ha fin qui manifestato, pur nell'alternarsi di momenti recessivi con rinnovati impulsi produttivi, una tendenza a collocarsi su sentieri meno elevati del passato.

Le politiche di aggiustamento dei conti pubblici e l'attenuarsi delle aspettative di "reddito crescente" consolidatesi nel corso degli ultimi decenni riducono, infatti, le tendenze espansive della domanda di consumo.

Alla base del rallentamento dell'attività' registrato nel 1996 si pongono, comunque, anche fattori a carattere congiunturale: da un lato, l'apprezzamento del cambio, di proporzioni da considerare eccezionali nella storia più recente dell'economia italiana (9 punti circa tra il primo semestre 1996 ed il corrispondente periodo del 1995), che ha fortemente ridotto la dinamica delle esportazioni, dall'altro, il venir meno di incentivi fiscali che nel 1995 avevano elevato l'accumulazione di beni capitali oltre i livelli coerenti con il ciclo.

La crescita nell'anno in corso dovrebbe riflettere ancora un contributo positivo delle esportazioni nette, di molto inferiore, tuttavia, a quello offerto nel 1995 (si stima 0,2 rispetto a 0,7 per cento); sempre con riferimento all'anno precedente, si ridurrebbe nettamente, quasi dimezzandosi, anche il contributo della domanda interna, mentre gli orientamenti attuali delle imprese, tesi a decumulare i magazzini programmati su livelli troppo elevati rispetto alle condizioni reali dell'economia, lasciano prevedere un apporto negativo delle scorte (Tav. 2.1.2).

Tra le componenti della domanda, la dinamica dei consumi appare indebolita, come si accennava in precedenza, dalle esigenze di consolidamento

TAV. 2.1.1 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi costanti

	Valori assoluti in mld. di lire			Variazioni percentuali		
	1994	1995	1996(b)	1994	1995	1996(b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	1345674	1385618	1396786	2,1	3,0	0,8
Importazioni beni e servizi	271237	297180	304610	8,9	9,6	2,5
TOTALE RISORSE	1616911	1682798	1701395	3,2	4,1	1,1
Consumi finali interni	1071469	1083967	1091689	1,2	1,2	0,7
- delle famiglie	830391	844161	852603	1,5	1,7	1,0
- collettivi	241078	239806	239087	0,0	-0,5	-0,3
Investimenti fissi lordi	230127	243645	247668	0,2	5,9	1,7
- attrezzature	112119	125004	127129	7,5	11,5	1,7
- costruzioni	118008	118641	120539	-5,8	0,5	1,6
Variazioni delle scorte (a)	7463	11514	8743	0,6	0,3	-0,2
Impieghi interni	1309059	1339126	1348100	1,6	2,3	0,7
Esportazioni beni e servizi	307852	343672	353295	10,5	11,6	2,8
TOTALE IMPIEGHI	1616911	1682798	1701395	3,2	4,1	1,1

(a) In percentuale: contributo alla crescita del PIL.

(b) Previsioni

Tav. 2.1.2 - CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL

	1994	1995	1996
PIL (a)	2,1	3,0	0,8
contributi alla crescita: (b)			
DOMANDA INTERNA	1,0	2,0	0,8
- investimenti macchinari	0,6	1,1	0,2
- investimenti costruzioni	-0,5	0,0	0,1
- consumi delle famiglie	0,9	1,0	0,6
- consumi collettivi	0,0	-0,1	-0,1
SCORTE	0,6	0,3	-0,2
ESPORTAZIONI NETTE	0,5	0,7	0,2

(a) Variazioni percentuali sull'anno precedente

(b) Valori percentuali.

fiscale e dalle prolungate difficoltà del mercato del lavoro, nonostante la moderata crescita dei salari reali attesa per il 1996.

Secondo le stime di preconsuntivo, tenendo conto anche dei risultati relativi al primo trimestre, i consumi delle famiglie dovrebbero aumentare dell'1 per cento in termini annuali (1,7 nella media del 1995), mentre i consumi collettivi ridursi di circa tre decimi di punto (-0,5 per cento nel 1995).

Il reddito reale disponibile delle famiglie, eroso negli anni 1993-94 per circa 7 punti percentuali, dopo il lieve recupero del 1995, dovrebbe nell'anno in corso aumentare dell'1 per cento circa. Nonostante questi andamenti più favorevoli, le famiglie, orientate ad una maggiore cautela, come viene desunto anche dai risultati delle inchieste ISCO sul clima di fiducia, non dovrebbero assumere comportamenti di spesa più espansivi (si stima una riduzione dello 0,5 per cento della propensione al consumo).

I consumi collettivi riflettono, d'altra parte, il contenimento delle uscite correnti attuato, pur in presenza degli effetti legati ai rinnovi contrattuali, con il blocco del turnover dei pubblici dipendenti e con impostazioni restrittive delle politiche di acquisto di beni e servizi da parte della Pubblica Amministrazione.

Ancora dal lato della domanda interna, si stima, con riferimento ai dati ISTAT ed ai risultati di inchieste ISCO e Banca Italia, un significativo rallentamento degli investimenti nel comparto dei macchinari, dall'11,5 per cento del 1995 all'1,7 per cento. La fase di accentuato ampliamento del capitale produttivo registrata nello scorso anno si è, infatti, esaurita, a causa delle incertezze sulle prospettive della domanda e del venir meno degli impulsi derivanti da incentivi fiscali a carattere temporaneo.

E' attesa, viceversa, anche in linea con l'azione del Governo volta ad attivare le grandi opere infrastrutturali nelle aree depresse, una ripresa del comparto

edile, non molto elevata (1,6 per cento), che si confronta, tuttavia, con l'andamento piatto del 1995 (0,5 per cento) e con la contrazione protrattasi per tutto il triennio 1992-94.

Dal lato estero, viene a ridursi la spinta dell'export, rivelatasi determinante sia nella fase recessiva per contenere la caduta del reddito, sia nella successiva fase espansiva per dare maggiore forza alla ripresa.

Il rallentamento del commercio mondiale rispetto alle dinamiche sostenute degli ultimi due anni e l'apprezzamento del cambio moderano, infatti, la crescita delle esportazioni.

Secondo le statistiche relative ai flussi commerciali del nostro paese, le esportazioni hanno manifestato una tendenza decelerativa a partire dalla seconda metà del 1995, acuitasi nel corso del primo semestre del 1996, cui, tuttavia, non ha corrisposto, secondo i dati finora disponibili unicamente per il primo quadrimestre, una politica delle imprese volta a comprimere i valori medi unitari a fini competitivi.

Si stima che l'export in volume aumenti in termini annuali rispetto al 1995 di circa 2,8 punti percentuali, circa un quarto dell'incremento registrato nell'anno precedente. Alla base di questa previsione, vi è l'ipotesi che il più favorevole contesto esterno dia impulso alle vendite nel secondo semestre, ma soprattutto che le imprese nazionali, utilizzando la tradizionale flessibilità, mutino le proprie politiche di prezzo, anche in relazione ad andamenti dei costi che si annunciano più contenuti.

La riduzione dei prezzi in dollari delle materie prime e dei manufatti, nonostante il rialzo delle quotazioni del petrolio e dei prodotti energetici, unita al recupero del cambio, infatti, determina rispetto all'anno precedente la decelerazione dei costi unitari variabili, pur in presenza di un significativo rimbalzo del costo del lavoro per unità di prodotto.

Cio' dovrebbe consentire alle imprese esportatrici, da un lato, di far fronte, almeno in parte, alle mutate condizioni di competitivita' legate all'apprezzamento della lira, dall'altro, di mantenere la dinamica dei prezzi interni su livelli coerenti con il rientro programmato dell'inflazione, anche comprimendo i margini di profitto.

Nonostante il forte rallentamento previsto, quindi, per i prezzi all'export (dal 9,6 del 1995 all'1,8 per cento), si dovrebbe conseguire un ampio guadagno delle ragioni di scambio, per effetto della parallela caduta dei prezzi in lire delle importazioni (da 11,8 a -1,7 per cento).

Il minor sostegno alla crescita reale dell'economia offerto dalle esportazioni risulta compensato dalla parallela, ridotta espansione delle importazioni che riflette la debolezza della domanda, ivi comprese le scorte. Sulla base dei dati ISTAT, che registrano nella prima parte dell'anno una forte decelerazione del flusso di acquisti, stimando una elasticita' rispetto al PIL dell'ordine dei tre punti, si prevede una crescita delle vendite in volume pari al 2,5 per cento.

L'insieme degli andamenti relativi ai prezzi ed alle quantita' dell'import-export determinerà, comunque, l'ulteriore ampliamento dell'avanzo commerciale, rendendo concreta la possibilita' di annullare a breve termine il debito estero del paese.

Il saldo corrente della bilancia dei pagamenti dovrebbe collocarsi intorno al 3 per cento del PIL, nonostante il lieve deterioramento delle partite invisibili.

Gli aspetti relativi ai conti con l'estero saranno, comunque, approfonditi al paragrafo 2.3.

Anche dal lato dell'offerta sono evidenti i segni del ristagno produttivo, in particolare nei settori industriali piu' legati alle condizioni della domanda estera (Tav. 2.1.3).

**TAV 2.1.3 - VALORE AGGIUNTO AI PREZZI DI MERCATO
a prezzi costanti**

	Valori assoluti in mld. di lire			Variazioni percentuali		
	1994	1995	1996(a)	1994	1995	1996(a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	1152929	1189397	1202684	2,3	3,2	1,1
Agricoltura	46196	46320	46320	0,5	0,3	0,0
Industria	438322	456347	459333	2,8	4,1	0,7
- In senso stretto	368644	385954	387884	4,3	4,7	0,5
- Costruzioni	69678	70393	71449	-4,5	1,0	1,5
Servizi	668411	686730	697031	2,1	2,7	1,5
Servizi non destinabili alla vendita	185680	185770	185398	-0,2	0,0	-0,2
Servizi nel complesso	854091	872500	882429	1,6	2,2	1,1
Totale Valore aggiunto	1338609	1375167	1388082	2,0	2,7	0,9
Prodotto interno lordo	1345674	1385618	1396786	2,1	3,0	0,8

(a) Previsioni

Secondo i dati ISTAT relativi al primo trimestre dell'anno in corso, l'agricoltura ed i servizi non destinabili alla vendita, in linea con processi riorganizzativi di ordine strutturale, manifestano segni recessivi, mentre le costruzioni ed i servizi vendibili registrano trend positivi, in accelerazione rispetto al risultato del 1995, nel primo caso, in rallentamento nel secondo. Si stima che queste tendenze vengano sostanzialmente confermate nella media dell'anno.

Per l'industria in senso stretto, la dinamica del valore aggiunto nel primo trimestre risulta pressocché' piatta rispetto al brillante consuntivo del 1995, mentre l'andamento dell'indice della produzione industriale nei primi sette mesi del 1996 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente e' negativo, pari a -0,2 per cento. (Graff. 2.1.1 e 2.1.2)

Si prevede, tuttavia, che a partire da agosto si possa determinare un recupero legato anche a fattori statistici tale da condurre nella media dell'anno la crescita del valore aggiunto dell'industria in senso stretto allo 0,5 per cento.

Nonostante il rallentamento del ciclo, nel 1996 l'evoluzione della domanda di lavoro, riflettendo gli effetti della ripresa economica del biennio precedente, dovrebbe risultare positiva.

Secondo i dati dell'ISTAT, nei primi mesi dell'anno in corso, gli occupati nel complesso sono risultati in aumento rispetto allo stesso periodo del 1995.

Estrapolando queste tendenze a tutto il 1996, si può prevedere una crescita in termini di unita' standard di lavoro di circa due decimi di punto, lievemente inferiore a quella stimata nel D.P.E.F., ma coerente con il maggior rallentamento atteso per l'anno in corso. Si profila, comunque, un risultato che inverte un trend negativo protrattosi per quattro anni.

Grafico 2.1.1 - PRODUZIONE INDUSTRIALE
Andamento effettivo e giudizi delle imprese

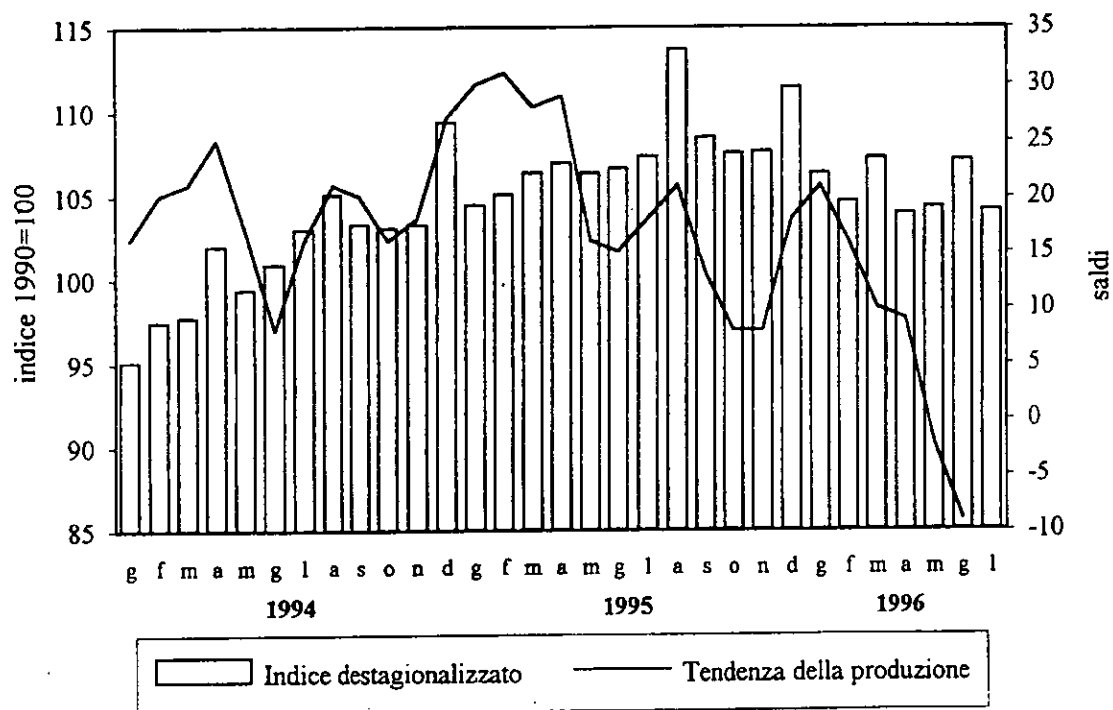
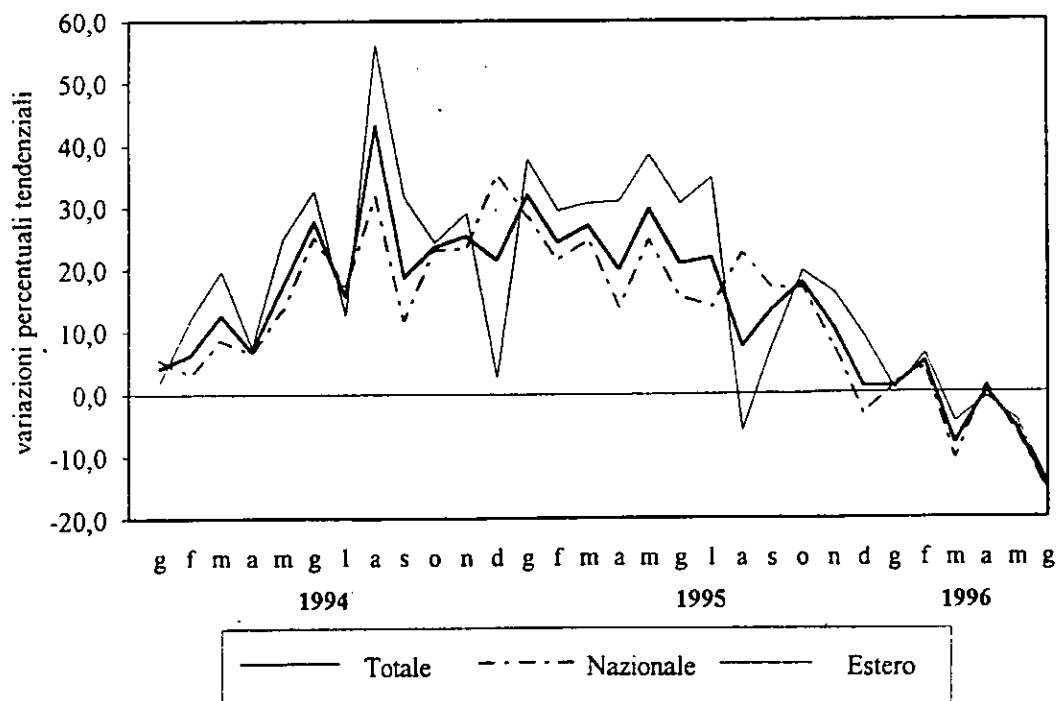


Grafico 2.1.2 - ORDINATIVI DELL'INDUSTRIA



L'agricoltura ed i servizi non destinabili alla vendita dovrebbero mantenere andamenti negativi dell'occupazione, legati a fattori strutturali, nel primo caso, alle politiche di contenimento della spesa pubblica, nel secondo.

L'industria in senso stretto, in presenza del rallentamento del ciclo, dovrebbe registrare una nuova, seppur lieve, flessione di occupati che si confronta, tuttavia, con la sensibile caduta prolungatasi per cinque anni consecutivi.

Le costruzioni, in linea con la ripresa degli investimenti nel settore, daranno, secondo le stime, dopo tre anni di caduta, un contributo positivo all'occupazione, mentre i servizi vendibili potranno consolidare il risultato del 1995, riprendendo, pur se con minore intensità, il trend espansivo del passato decennio, interrotto tra il 1992 ed il 1994 nella fase recessiva.

Nonostante il lieve miglioramento del quadro occupazionale, il tasso di disoccupazione, sintetizzando gli effetti combinati di gravi distorsioni territoriali e di una maggiore propensione al lavoro, dovrebbe mantenersi su livelli ancora elevati (12,2 per cento).

Gli aspetti relativi al mercato del lavoro saranno analizzati al Cap.3.

In questo contesto, il rispetto dell'accordo di luglio sulla politica dei redditi si è rivelato determinante per spezzare la spirale prezzi-salari nella trascorsa fase di forte deprezzamento della lira (si veda par. 6.5).

Per l'anno in corso, in presenza del rinnovo di molti contratti, pubblici e privati, della ripresa della contrattazione integrativa nei settori più espansivi dell'industria e della concessione di un parziale recupero della perdita di potere di acquisto subita dai salari nel biennio 1994-95, la dinamica retributiva si annuncia più elevata dell'inflazione.

Il costo del lavoro per dipendente, riflettendo anche l'innalzamento delle aliquote contributive, dovrebbe registrare una accelerazione rispetto al 1995 ed al trend degli anni più recenti. Tenuto conto dei deboli guadagni di produttività attesi per il 1996, il costo del lavoro per unità di prodotto dovrebbe subire un incremento del 5 per cento circa (si veda il Cap.3).

Tuttavia, si valuta che tali andamenti, avendo un impatto da considerare in gran parte limitato all'anno in corso, non siano incompatibili con la prosecuzione del processo disinflazionistico in atto dagli ultimi mesi del 1995: i maggiori elementi di concorrenzialità introdotti nei mercati, le favorevoli condizioni internazionali, l'apprezzamento della lira e la debolezza della domanda interna stanno, infatti, consolidando la discesa dell'inflazione.

A tutti gli stadi di formazione, i prezzi hanno manifestato un forte rallentamento; l'inflazione al consumo nel mese di agosto ha segnato un aumento tendenziale pari al 3,4 per cento, il minimo dal 1969, rendendo conseguibile l'obiettivo per il 1996 fissato dal Governo nel Documento di programmazione economico-finanziaria 1997-99 (3,9 per cento come media annuale) (Tavv. 2.1.4 e 2.1.5).

Nel successivo paragrafo saranno approfonditi gli aspetti relativi all'inflazione.

Le tendenze deflative sono favorite, come già rilevato, dal rafforzamento del valore esterno della nostra moneta.

A partire dal mese di febbraio dell'anno in corso, il tasso di cambio della lira ha invertito la tendenza a deprezzarsi, in atto dal 1992.

La nostra valuta ha, infatti, manifestato fino ad oggi, rispetto alla media del 1995, un forte recupero, consolidatosi progressivamente nel corso del 1996, pari ad

**TAV. 2.1.4 - CONTO ECONOMICO
DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
Prezzi Impliciti**

	Variazioni percentuali		
	1994	1995	1996(a)
P.I.L. ai prezzi di mercato	3,5	5,0	4,7
Importazioni beni e servizi	5,2	11,8	-1,7
TOTALE RISORSE	3,7	6,1	3,5
Consumi finali interni	4,3	5,2	4,2
- delle famiglie	4,6	5,7	3,9
- collettivi	3,1	2,9	5,2
Investimenti fissi lordi	3,2	4,6	3,1
- attrezzature	3,2	6,2	2,4
- costruzioni	3,5	3,4	3,8
 Impieghi interni	 4,1	 5,3	 4,0
Esportazioni beni e servizi	2,3	9,6	1,8
TOTALE IMPIEGHI	3,7	6,1	3,5

(a) Previsioni

TAV. 2.1.5 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi correnti

	Valori assoluti in mld. di lire			Variazioni percentuali		
	1994	1995	1996(b)	1994	1995	1996(b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	1638506	1770949	1869013	5,7	8,1	5,5
Importazioni beni e servizi	321035	393407	396387	14,6	22,5	0,8
TOTALE RISORSE	1959541	2164356	2265400	7,1	10,5	4,7
Consumi finali interni	1316177	1400212	1469209	5,5	6,4	4,9
- delle famiglie	1030356	1107596	1162300	6,2	7,5	4,9
- collettivi	285821	292616	306909	3,1	2,4	4,9
Investimenti fissi lordi	271800	301039	315468	3,4	10,8	4,8
- attrezzature	128648	152295	158601	11,0	18,4	4,1
- costruzioni	143152	148744	156867	-2,5	3,9	5,5
Variazioni delle scorte (a)	8958	19501	16490	0,6	0,6	-0,2
Impieghi interni	1596935	1720752	1801167	5,8	7,8	4,7
Esportazioni beni e servizi	362606	443604	464233	13,0	22,3	4,7
TOTALE IMPIEGHI	1959541	2164356	2265400	7,1	10,5	4,7

(a) In percentuale: contributo alla crescita del PIL.

(b) Previsioni

oltre il 10 per cento nei confronti del marco ed al 7 per cento verso il dollaro, con un guadagno in termini di cambio nominale effettivo del 10,2 per cento.

Il calo dell'inflazione ha favorito la distensione dei tassi di interesse che si è tradotta nel calo dei tassi di mercato, con un conseguente restringimento del differenziale BTP-BUND dai 4,8 punti di fine '95 a meno dei 3 punti, e nella riduzione del tasso ufficiale di sconto dal 9 all'8,25 (Graf. 2.1.3).

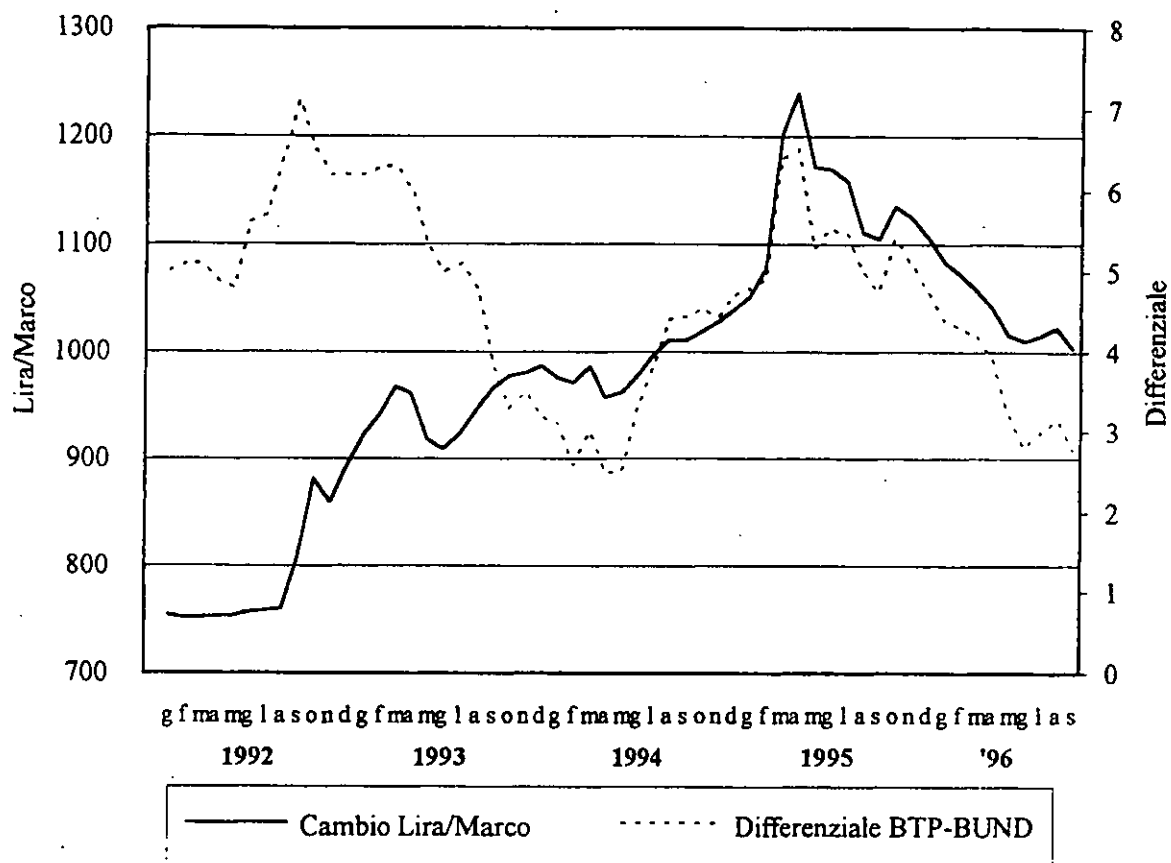
Tali tendenze, in assenza di tensioni sui mercati finanziari internazionali, contribuiscono al risanamento dei conti pubblici, la cui evoluzione a tutt'oggi non appare ancora completamente in linea con gli obiettivi fissati dal Governo nel Documento di programmazione economico-finanziaria in 113.000 miliardi per il fabbisogno del settore statale e in 82.600 miliardi per l'avanzo primario.

A fine anno il fabbisogno potrebbe infatti registrare uno scostamento dell'ordine di 10.000 miliardi riflettendo, sul fronte delle entrate, un rallentamento del gettito per la minore espansione dei consumi e dell'occupazione verificatesi nel corso dell'anno e, sul fronte della spesa, un più forte tiraggio da parte degli enti decentrati. Gli aspetti relativi alla finanza pubblica saranno esaminati nel Cap.4.

Un breve confronto con le previsioni effettuate nel settembre del 1995, in sede di Relazione previsionale e programmatica per il 1996, mette in luce il forte rallentamento dello sviluppo, in tutte le sue componenti, dal 3 allo 0,8 per cento, con conseguente riduzione del tasso di crescita dell'occupazione. L'avanzo delle partite correnti, viceversa, acquista dimensioni molto più ampie del previsto.

Si osserva, inoltre, che nonostante l'andamento del CLUP si riveli più elevato del previsto, l'obiettivo posto dal Governo in termini di inflazione risulta superato di soli 4 decimi di punto (3,9 per cento rispetto a 3,5).

Dal lato dei conti pubblici, gli obiettivi posti risultano confermati (Tav. 2.1.6).

Grafico 2.1.3 - CAMBIO LIRA/MARCO E DIFFERENZIALE BTP-BUND

**TAV.2.1.6 - CONFRONTO TRA PREVISIONI ULTIMI 12 MESI
E PRECONSUNTIVO 1996**

	Previsione 1996 (settembre 1995)	Preconsuntivo 1996 (settembre 1996)
PIL	3,0	0,8
Consumi finali interni	1,6	0,7
Investimenti fissi lordi	6,3	1,7
Bilancia estera (a)	0,3	0,2
Esportazioni beni e servizi	8,3	2,8
Importazioni beni e servizi	7,5	2,5
Bilancia corrente (b)	2,0	3,0
Deflatore PIL	3,4	4,7
Deflatore consumi	3,5	3,9
Occupazione totale	0,6	0,2
CLUP industria in senso stretto	1,3	5,1
Fabbisogno del settore statale (b)	5,8	6,0
Avanzo primario (b)	4,3	4,4
Debito (b)	122,1	122,3
PIL paesi industrializzati	2,6	2,1

(a) Contributo alla crescita del PIL.

(b) In percentuale del PIL.

2.2 -L'inflazione

L'evoluzione dei prezzi interni attesta la piena ripresa del processo di rientro dell'inflazione, dopo l'inversione di tendenza che, nello scorso anno, aveva fatto risalire i prezzi al consumo fin sulla soglia del 6 per cento. I dati congiunturali più recenti, relativi ai mesi estivi, hanno registrato in luglio una variazione mensile negativa dei prezzi pari a -0,2 per cento, quale non si verificava dal 1968, e in agosto solo un lieve incremento (0,1 per cento), che ha favorito un'ulteriore discesa del tasso tendenziale (3,4 per cento contro 5,8 per cento di fine 1995). Il dato provvisorio di settembre, basato sulle rilevazioni nelle città-campione, sembra confermare la variazione tendenziale del 3,4 per cento, nonostante in questo mese abbiano agito fattori occasionali connessi principalmente alla ripresa di alcune manifestazioni sportive.

In media d'anno la variazione dei prezzi al consumo, misurata dall'indice del costo della vita, è stimata al 3,9 per cento, inferiore di un punto e mezzo percentuale al risultato del 1995 (5,4 per cento).

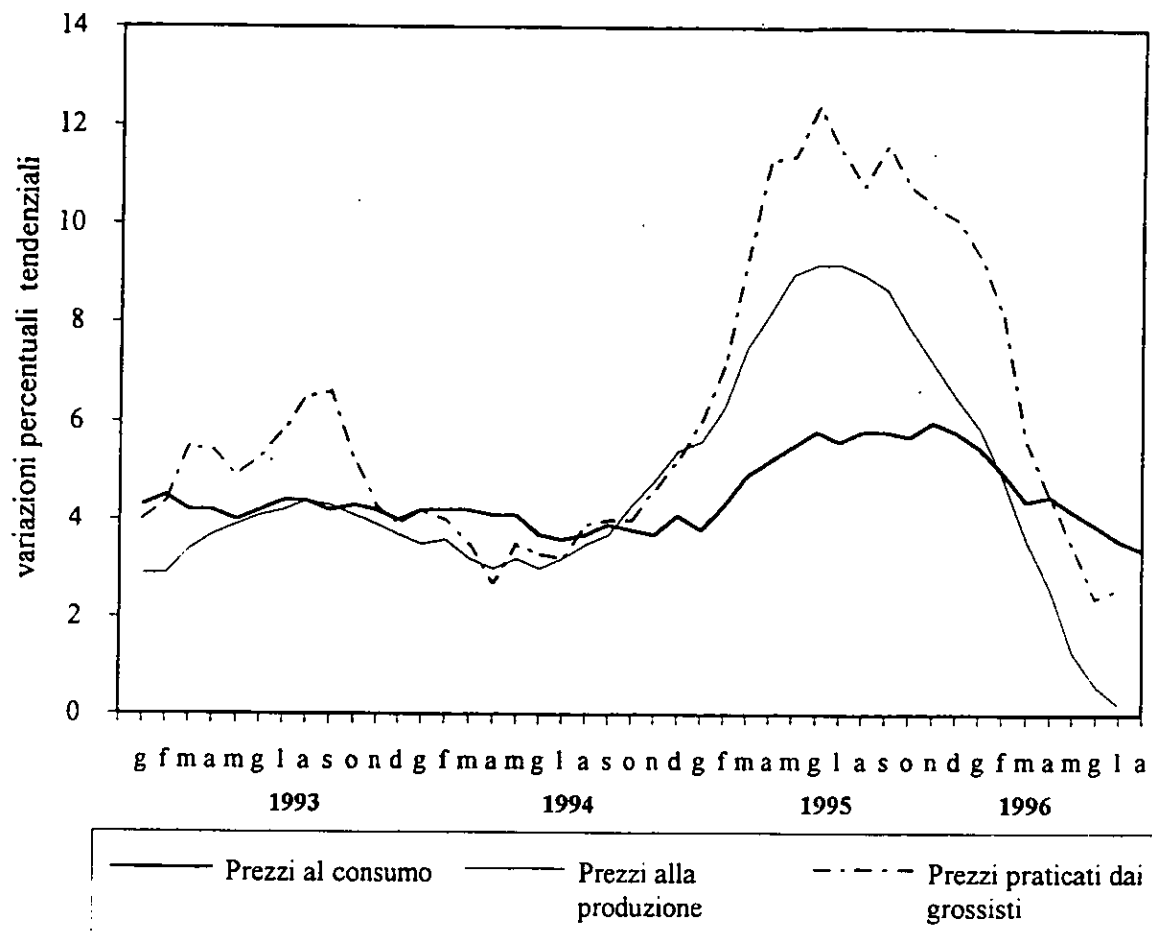
L'azione dei principali fattori, che nel 1995 avevano determinato la fiammata inflazionistica, è andata progressivamente affievolendosi: la dinamica dei prezzi internazionali delle materie prime è notevolmente rallentata (3,2 per cento nei primi 8 mesi rispetto al periodo corrispondente del 1995), soprattutto per l'evoluzione dell'aggregato che esclude i combustibili (-4,4 per cento); il cambio della lira, favorito anche dal superamento dell'accentuata fase di instabilità politica, sta manifestando una notevole fermezza intorno ad un livello di poco superiore alle 1.000 lire, conseguito grazie all'ampio recupero (oltre il 15 per cento) rispetto alle quotazioni eccezionalmente elevate raggiunte nella primavera del 1995, e contribuisce così alla forte decelerazione dei prezzi all'importazione in lire; infine, l'impatto sui prezzi della manovra correttiva dei conti di finanza pubblica adottata

nel febbraio del 1995, che aveva determinato una maggiore inflazione per circa 0,7 punti percentuali nella media dell'anno, era stato già interamente riassorbito nel corso del 1995.

L'esaurimento di tali impulsi sul sistema dei prezzi è avvenuto, peraltro, in un contesto economico che rimane contraddistinto dal mantenimento di politiche salariali in linea con gli accordi tra le parti sociali e il Governo del luglio 1993 e dall'evoluzione tuttora molto moderata della domanda interna di consumo. La capacità di spesa delle famiglie appare anche quest'anno limitata da incrementi del reddito reale disponibile, che, seppure più consistenti rispetto al 1995, non costituiscono ancora una spinta sufficiente ad inaugurare una nuova fase di più alti consumi. Ciò soprattutto per il diffondersi presso le famiglie di un atteggiamento prudentiale da attribuire principalmente ai timori riguardo l'occupazione e il futuro grado di copertura della protezione sociale.

Al forte rallentamento della dinamica dei prezzi dall'inizio dell'anno sembra aver contribuito anche un'evoluzione dei margini di profitto alquanto più moderata rispetto a quella registrata lo scorso anno, quando gli incrementi del fatturato delle imprese orientate prevalentemente sul mercato interno venivano realizzati più con aumenti di prezzo che attraverso l'espansione delle quantità vendute.

L'andamento dei prezzi all'origine sembra confermare questo mutamento nei comportamenti delle imprese. Dopo la quasi stagnazione del periodo ottobre-aprile, che già aveva portato all'annullamento della forbice con i prezzi al consumo, i dati più recenti sui prezzi alla produzione segnalano variazioni congiunturali negative (-0,2 per cento mensile nel trimestre maggio-luglio) e un'accentuazione della forte decelerazione sui 12 mesi (0,2 per cento a luglio rispetto a 9,2 per cento del luglio 1995). Anche i prezzi praticati dai grossisti sono scesi vertiginosamente: da un dato tendenziale pari all'11,5 per cento nel luglio 1995 al 2,6 per cento del luglio scorso (Graf. 2.2.1).

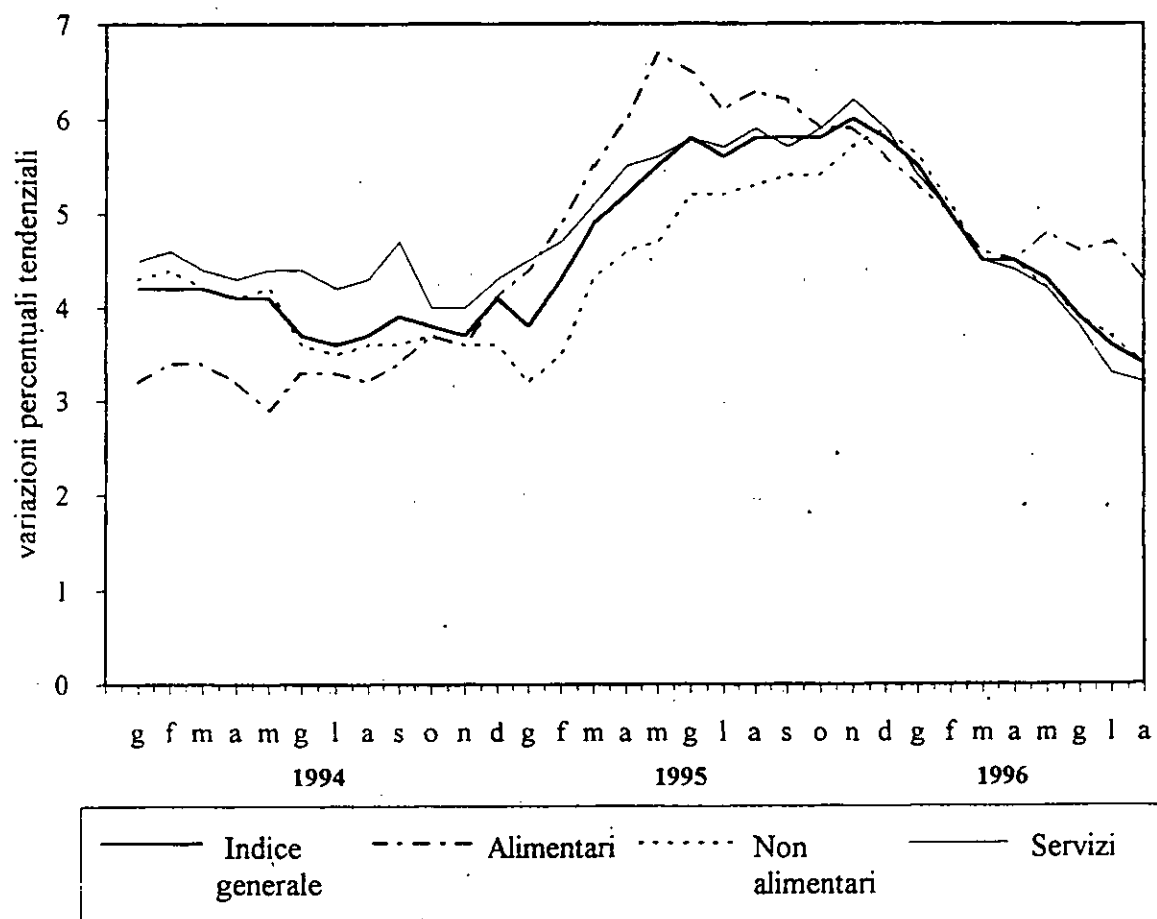
Grafico 2.2.1 - PREZZI PRODUZIONE - INGROSSO - CONSUMO

L'analisi degli andamenti delle principali componenti dei prezzi al consumo (alimentari, prodotti non alimentari, servizi) evidenzia una tendenza comune al rallentamento sino a maggio-giugno, quando la crescita dei prezzi nel comparto alimentare, anche per l'agire di fattori occasionali, ha fatto registrare una significativa ripresa, che si è tuttavia esaurita nei mesi successivi.

Più marcata e regolare è risultata la discesa dell'inflazione per i prodotti non alimentari e per i servizi (Graf. 2.2.2). Per il primo comparto si può rilevare che all'attenuazione delle tensioni inflattive contribuisce tuttora il ruolo neutrale svolto dal settore della distribuzione commerciale. I prezzi dei servizi, dal canto loro, riprendendo con vigore la dinamica discendente solo interrotta nell'ultima parte del 1995, si sono infine collocati sugli stessi livelli dei prezzi dei prodotti non alimentari, registrando, al loro interno, aumenti superiori alla media soltanto per affitti, servizi di trasporto e alberghi e pubblici esercizi.

Il raggiungimento dell'obiettivo di inflazione nel 1996, pari al 3,9 per cento, appare possibile se le tendenze in atto delineate proseguiranno e se esse continueranno ad essere accompagnate da un'attenta politica dei prezzi pubblici. La dinamica delle tariffe e dei prezzi controllati nel loro complesso dovrebbe assicurare un contributo molto ridotto alla crescita dell'inflazione (circa 0,20 punti percentuali), anche per effetto dell'applicazione, seppure ancora parziale, di criteri che intendono sempre più conciliare la redditività dei servizi offerti con l'utilizzo ottimale delle risorse disponibili, soprattutto attraverso recuperi di produttività nelle aziende che gestiscono i servizi di pubblica utilità.

La decelerazione dei prezzi interni, che potrebbe condurre realisticamente a variazioni tendenziali di fine anno inferiori al 3 per cento, lascia prefigurare un consistente restringimento del differenziale inflazionistico verso il complesso dei paesi industriali (circa l'1,5 per cento, nella media dell'anno, contro il 3 per cento nel

Grafico 2.2.2 - PREZZI AL CONSUMO

1995) con una riduzione di pari entità nei confronti della Germania (2,3 per cento rispetto a 3,6 per cento) ed una ancora più ampia (2 punti percentuali) rispetto alla Francia (Tav. 2.2.1).

2.3 I conti con l'estero

2.3.1 La bilancia dei pagamenti

La bilancia dei pagamenti economica di parte corrente, in linea con i dati Banca d'Italia disponibili per i primi mesi dell'anno, dovrebbe registrare nel 1996 un avanzo di circa 55.000 miliardi di lire, rafforzando il risultato ottenuto nel triennio precedente e portando l'incidenza sul PIL dal 2,5 del 1995 al 3 per cento (Tav. 2.3.1.1).

Il consolidarsi nel corso degli ultimi quattro anni dell'attivo della bilancia sta determinando la progressiva riduzione del debito estero, già sceso dall'11 per cento circa del PIL del 1992 al 5,4 del 1995.

Il protrarsi dell'evoluzione favorevole è dovuto principalmente al conseguimento di avanzi commerciali molto consistenti, mentre si prevede un deterioramento delle partite invisibili rispetto al 1995.

Il saldo merci (fob/fob) dovrebbe registrare un attivo di circa 86.000 miliardi, pari al 4,7 per cento del PIL (rispetto ad una incidenza del 4,1 per cento nel 1995), riflettendo una dinamica dell'export positiva - e lievemente superiore a quella dell'import - seppure in rallentamento rispetto al trend più recente, per effetto sia della dinamica più contenuta degli scambi mondiali, sia della perdita di competitività legata al forte recupero della lira nei confronti delle principali valute.

Tav. 2.2.1 - DIFFERENZIALE DI INFLAZIONE

	1993	1994	1995	1996 (a)
Italia rispetto a:				
Stati Uniti	1,2	1,3	2,6	1,1
Giappone	2,9	3,2	5,5	3,7
Germania	0,0	1,2	3,6	2,3
Francia	2,1	2,2	3,7	1,7
Regno Unito	1,2	1,5	2,0	1,4
Paesi UE	0,5	1,0	2,3	1,3
Totale Paesi industriali	1,2	1,6	3,0	1,6

(a) Previsioni.

TAV. 2.3.1.1 - BILANCIA DEI PAGAMENTI**Saldi delle partite correnti**

	Valori assoluti in mld. di lire			In percentuale del PIL		
	1994	1995	1996 (a)	1994	1995	1996 (a)
a) MERCI E SERVIZI	33621	49296	62443	2,1	2,8	3,3
Merci fob	57193	71744	86953	3,5	4,1	4,7
Trasporti e assicurazioni	-9206	-13614	-18010	-0,6	-0,8	-1,0
Viaggi all'estero	18821	24487	24000	1,1	1,4	1,3
Redditi di capitale	-26815	-26377	-22000	-1,6	-1,5	-1,2
Altri servizi e trans.	-6372	-6944	-8500	-0,4	-0,4	-0,5
b) TRASFERIMENTI UNILAT.	-9292	-4713	-6500	-0,6	-0,3	-0,3
Trasferimenti privati	-24	1191	1000	0,0	0,1	0,1
Trasferimenti pubblici	-9268	-5904	-7500	-0,6	-0,3	-0,4
SALDO CORRENTE	24329	44583	55943	1,5	2,5	3,0
SALDO SEC	41571	50197	67846	2,5	2,8	3,6
SALDO DOGANALE	35664	44365	59367	2,2	2,5	3,2
Partite invisibili	-32864	-27161	-31010	-2,0	-1,5	-1,7

(a) Previsioni

Il saldo negativo delle partite invisibili dovrebbe collocarsi nel 1996 intorno ai 31.000 miliardi di lire, circa l'1,7 per cento del PIL (1,5 nel 1995). Il peggioramento è da imputare principalmente alla voce "trasporti e assicurazioni", che dovrebbe registrare un passivo di circa 18.000 miliardi.

La voce "viaggi all'estero" dovrebbe, viceversa, mantenere il proprio attivo sui livelli del 1995, riflettendo, da un lato, gli effetti dell'apprezzamento del cambio sulle entrate del turismo, dall'altro, le contenute spese degli italiani all'estero.

Anche la voce "trasferimenti unilaterali" dovrebbe registrare un peggioramento del saldo, da imputare alla componente pubblica, mentre i redditi di capitale proseguono la tendenza, in atto dal 1993, al riassorbimento del proprio passivo, stimato per l'anno in corso in circa 22.000 miliardi di lire, rispetto ai 26.400 circa del 1995.

Nel 1996, alla luce dei risultati conseguiti nei primi sette mesi, la bilancia valutaria dovrebbe consolidare il trend positivo dei due anni precedenti.

Nel periodo gennaio-luglio si evidenzia una performance particolarmente positiva della voce relativa a partite correnti (l'80 % circa dell'attivo dell'intero 1995 risulta già conseguito), amplificata dalla evoluzione molto favorevole della voce errori ed omissioni, il cui contenuto economico presenta, comunque, difficoltà interpretative.

Registra una tendenza positiva anche la voce degli investimenti esteri, pari a circa 48.000 miliardi di lire (19.383 nello stesso periodo del 1995), mentre si registra un deflusso di capitali italiani - imputabile per circa 36.000 miliardi ad investimenti di portafoglio - molto superiore a quello dell'intero anno 1995.

I capitali non bancari registrano, quindi - anche a causa di un notevole peggioramento dei prestiti italiani ed esteri - un deflusso pari a circa 8.400 miliardi nel periodo gennaio-luglio, in controtendenza rispetto al 1995.

Complessivamente, tuttavia, si ha un afflusso di capitali di circa 3.400 miliardi nel periodo gennaio-luglio, grazie all'afflusso di capitali bancari pari a circa 12.000 miliardi (Tav. 2.3.1.2).

2.3.2 L'interscambio di beni e servizi

I dati relativi all'interscambio commerciale derivanti dal conto delle risorse e degli impieghi, stimati sulla base sia delle informazioni ISTAT relative al primo trimestre dell'anno, sia estrapolando le tendenze osservate sui flussi doganali in valore acquisiti per il periodo gennaio-giugno, dovrebbero registrare nel 1996 un aumento delle esportazioni in termini reali del 2,8 per cento a fronte di un incremento di poco inferiore dell'import (2,5 per cento).

Il tasso di copertura export-import resterebbe, quindi, positivo in termini reali ma il margine si ridurrebbe dal 2 per cento del 1995 allo 0,3 per cento del 1996.

Dal lato dei prezzi, per il 1996 si prevede un ridimensionamento dei valori medi unitari all'export (dal 9,6 del 1995 all'1,8) operato dalle imprese al fine di contenere la perdita di quote di mercato dovuta alla forte rivalutazione del cambio effettivo nominale; parallelamente, in conseguenza di tale rivalutazione e di una dinamica negativa dei prezzi internazionali, si stima una riduzione dei prezzi all'import dell'1,7 per cento, contro l'aumento dell'11,8 nel 1995.

Si dovrebbe, quindi, conseguire un guadagno nelle ragioni di scambio pari a circa 3,5 punti percentuali, che inverte la tendenza registrata negli ultimi tre anni.

Tav. 2.3.1.2 - BILANCIA DEI PAGAMENTI VALUTARIA
Saldi in miliardi di lire

	1993	1994	1995	1995 gennaio-luglio	1996
Partite correnti, errori ed omissioni	-12593	25582	9814	5903	21181
<i>Partite correnti</i>	17824	24329	44583		35019
<i>errori ed omissioni</i>	-30417	1253	-34769		-13838
Movimenti di capitali	14799	-22273	-6904	1892	3395
Capitali non bancari	99388	-43867	51198	12574	-8413
- Investimenti esteri	109285	47477	69336	19383	47715
<i>di cui: portafoglio</i>	103390	43871	61490	15980	44789
- Investimenti italiani	-1269	-60373	-21202	-15538	-41510
<i>di cui: portafoglio</i>	10095	-52135	-11865	-9990	-35961
- Prestiti esteri	607	-14279	9656	9292	-4870
- Prestiti italiani	-5076	-13548	-4444	-563	-8455
- Crediti commerciali	-4159	-3144	-2148	(*)	-1293
Capitali bancari	-84589	21594	-58102	-10682	11808
SALDO GLOBALE (utilizzo riserve uff. nette)	2206	3309	2910	7795	24576

(*) Per il periodo gennaio-luglio 1995 la voce "crediti commerciali" non è disponibile, ma è compresa nel saldo relativo alla voce "Partite correnti, errori ed omissioni"

Fonte: U.I.C.

L'effetto combinato degli andamenti di quantità e prezzi così stimati delinea incrementi in valore delle esportazioni e delle importazioni pari, rispettivamente, al 4,7 per cento e allo 0,8 per cento, rendendo positivo il tasso di copertura nominale export-import.

Il saldo SEC dovrebbe risultare pari a 67.000 miliardi circa (il 3,6 per cento del PIL) in forte aumento rispetto al 1995.

2.3.3 La struttura settoriale e l'orientamento geografico del commercio estero.

I dati ISTAT per il commercio estero relativi ai flussi con l'Unione Europea e con il resto del mondo, registrano per il primo semestre dell'anno in corso un saldo doganale positivo di oltre 28.000 miliardi di lire, circa 12.000 miliardi oltre il livello raggiunto nel corrispondente periodo del 1995 (Tavv. 2.3.3.1 e 2.3.3.2).

Tale miglioramento, che conferma il trend positivo iniziato nel 1993, deriva dal consistente aumento dei surplus dei settori metalmeccanico e dei prodotti tessili e dell'abbigliamento.

Il primo settore ha registrato un saldo superiore ai 19.000 miliardi (17.336 nel corrispondente periodo del 1995) ed il secondo un surplus di oltre 30.000 miliardi (26.000 nel primo semestre 1995). Nel settore dei mezzi di trasporto, che ancora nel 1992 registrava consistenti disavanzi, si consolida il trend positivo degli anni più recenti.

Nei comparti tradizionalmente deficitari, prodotti chimici e minerali, si registra una lieve diminuzione del passivo; viceversa, il comparto dei prodotti energetici, anch'esso tradizionalmente passivo, registra un deterioramento del saldo.

TAV. 2.3.3.1 - IMPORTAZIONI ED ESPORTAZIONI DI MERCI
Variazioni percentuali

	IMPORTAZIONI			ESPORTAZIONI			Grado di copertura in valore	Ragione di scambio	Grado di copertura reale
	Valori	Prezzi	Quantita'	Valori	Prezzi	Quantita'			
1987	8,5	-1,5	10,2	3,5	1,2	2,3	-4,6	2,7	-7,2
1988	11,4	4,2	6,9	10,6	5,2	5,2	-0,7	1,0	-1,6
1989	16,6	7,6	8,3	15,9	6,3	9,2	-0,6	-1,2	0,8
1990	3,7	-0,7	4,5	5,6	2,0	3,5	1,8	2,7	-1,0
1991	3,7	-0,8	4,5	3,1	2,9	0,1	-0,6	3,7	-4,2
1992	2,8	-0,6	3,4	4,6	0,8	3,8	1,8	1,4	0,4
1993	0,1	11,7	-10,4	20,8	11,4	8,4	20,7	-0,3	21,0
1994	15,9	4,0	11,4	14,8	3,7	10,7	-0,9	-0,3	-0,6
1995	22,3	12,5	8,7	22,5	9,5	11,9	0,2	-2,7	2,9
1996									
gennaio-marzo	6,9	5,7	1,2	10,6	11,9	-1,2	3,5	5,9	-2,4
gennaio-giugno	-0,7			5,6					

Fonte : ISTAT. Dati Doganali.

**Tav. 2.3.3.2 - INTERSCAMBIO COMMERCIALE
PER SETTORI MERCEOLOGICI**
Saldi in miliardi di lire

	1992	1993	1994	1995	1995 gennaio-giugno	1996
Prodotti agro-alimentari	-17422	-16384	-18496	-19213	-9777	-8740
Prodotti energetici	-20099	-22462	-23312	-27030	-13819	-14286
Minerali ferrosi e non ferrosi	-10539	-7831	-11907	-17306	-8185	-7484
Min. e prod. non metallici	4646	6379	7801	9166	4496	4439
Prodotti chimici	-11739	-10538	-13456	-15230	-8869	-7676
Prodotti metalmeccanici	22477	41549	45520	53855	26308	30337
Mezzi di trasporto	-10648	-1560	710	2771	1394	1345
Prod. tessili e abbigliamento	22835	29567	33202	38763	17336	19572
Altri prodotti	7815	14503	15602	18589	8074	10859
TOTALE	-12674	33223	35664	44365	16958	28366

Fonte : ISTAT. Dati Doganali.

Alla luce di questi dati si stima per l'intero anno il conseguimento di un attivo doganale di circa 60.000 miliardi (3,2 per cento del PIL contro il 2,5 del 1995).

La destinazione per aree geografiche dei flussi commerciali (Tav. 2.3.3.3) evidenzia, nel primo semestre del 1996, la prosecuzione della tendenza - in atto dal 1993 - all'accumularsi di consistenti attivi nei confronti sia dei paesi UE che dei paesi extra-UE.

Nei confronti dei paesi aderenti alla UE si registra un saldo attivo superiore di circa 4.000 miliardi a quello registrato nel corrispondente periodo del 1995. Risultano in aumento i saldi attivi nei confronti di Germania, Regno Unito e soprattutto Francia. Si è, viceversa, registrato un aumento del passivo con l'Olanda, che da solo annulla quasi del tutto il saldo attivo registrato con la Germania.

Il surplus nei confronti dei paesi extra comunitari risulta notevolmente aumentato, rappresentando circa il 70 per cento del saldo complessivo: nei primi 6 mesi del 1995 raggiungeva gli 11.000 miliardi, attualmente supera i 19.000 miliardi.

Di particolare rilievo sono i risultati relativi agli scambi con i paesi EFTA ed Est Europa, in attivo nel primo semestre dell'anno, con una inversione della tendenza negativa registrata finora. Nel complesso, si registra rispetto al 1995 un notevole ampliamento del surplus nei confronti delle economie di nuova industrializzazione e del Giappone.

Verso i paesi OPEC il saldo tradizionalmente negativo registra un ulteriore peggioramento.

Tav. 2.3.3.3 - INTERSCAMBIO COMMERCIALE
PER AREE GEOGRAFICHE
 Saldi in miliardi di lire

	1992	1993	1994	1995	1995 gennaio-giugno	1996
U.E.	-9950	12890	11895	13005	5232	9124
di cui:						
Germania	-5384	6781	6313	6971	3364	3738
Francia	-1491	3289	3420	2762	1224	2228
Regno Unito	1108	3493	3402	3097	1666	1829
Paesi Bassi	-6834	-5837	-6778	-7172	-3174	-3559
EXTRA-U.E.	-2724	20333	23769	31360	11726	19242
- EFTA	-2953	-1143	-1666	-203	-146	600
- Stati Uniti	3140	8141	11168	11337	4979	5276
- Giappone	-1213	-950	154	1394	195	711
- OPEC	-2977	-2226	-2682	-5415	-2854	-3189
- Altri Paesi	1279	16511	16795	24247	9552	15844
di cui:						
Est Europa	-1417	-1534	-2807	-2050	-2393	1454
Cina	-1576	-191	-1351	-1995	-1165	-1306
TOTALE	-12674	33223	35664	44365	16958	28366

Fonte : ISTAT. Dati Doganali.

2.3.4 La competitività

Nel 1995 le imprese nazionali hanno registrato rispetto alle principali concorrenti poco meno di 5 punti di differenziale sui prezzi alla produzione dei manufatti, accumulando, così, nel triennio 1993-95, un livello di prezzi più elevato di circa 10 punti (Tav. 2.3.4.1).

Parallelamente si è registrata una svalutazione del tasso di cambio nominale effettivo di circa 10 punti rispetto al 1994 che, aggiunta a quella cumulatasi nei due anni precedenti, determina nel triennio 1993-95 una perdita complessiva di valore della lira di circa 28 punti.

Le imprese, quindi, nel corso degli ultimi tre anni hanno guadagnato 20 punti di competitività (di cui poco meno di 6 nel 1995), cioè quasi il doppio di quanto perduto nel periodo di appartenenza al Sistema Monetario Europeo.

Sulla base dei valori medi unitari all'export, il guadagno di competitività si è ridotto, nello stesso periodo, a 12,5 punti, tenuto conto che nel 1995 si è registrata una perdita di competitività di 1,6 punti, in relazione all'orientamento delle imprese volto ad ampliare i margini di profitto.

Per quanto riguarda il costo unitario del lavoro per unità di prodotto, sono evidenti i successi della politica dei redditi: il guadagno di competitività nel triennio è vicino ai 30 punti, in presenza di differenziali negativi rispetto agli altri paesi.

Nel primo semestre del 1996 si registra, viceversa, una perdita di competitività sui prezzi dei manufatti pari all'11,9 per cento, che, nonostante un aumento dei prezzi dei manufatti contenuto (2,7 per cento), sconta una fortissima

TAV. 2.3.4.1 - TASSI DI CAMBIO, DIFFERENZIALI DI PREZZO E COMPETITIVITA' PER L'ITALIA

		DIFFERENZIALI DI PREZZO(2)			TASSO DI CAMBIO REALE (1)		
		prezzi alla produtz. manufatti	valori medi unitari export	costo unitario del lavoro	prezzi alla produtz. manufatti	valori medi unitari export	costo unitario del lavoro
anni	TASSO DI CAMBIO NOMINALE EFFETTIVO (1)						
indici base 1987 =100 variazioni percentuali							
Var.% 1974/78	-39,5	36,9	40,1	30,5	-4,2	1,0	-12,9
Var.% 1979/87	-31,8	37,6	36,3	33,1	9,2	7,1	2,0
1988	-3,2	0,5	-0,2	2,4	-2,7	-3,4	-0,8
1989	0,9	1,4	4,8	4,5	2,4	6,0	5,6
1990	1,4	2,5	2,3	3,4	4,0	3,8	5,0
1991	-1,5	2,0	2,4	3,9	0,5	0,9	2,5
1992	-3,6	1,5	2,3	-0,5	-2,1	-1,3	-4,1
var.% 1988/92	-5,9	7,7	11,1	13,0	1,9	5,8	8,1
1993	-16,6	3,7	5,5	0,4	-13,3	-11,8	-16,3
1994	-4,6	2,5	2,2	-0,5	-2,2	-2,5	-5,1
1995	-9,9	4,6	11,3	-1,5	-5,6	1,6	-11,2
var.% 1993/94	-20,4	6,1	7,5	-0,2	-15,2	-13,9	-20,5
var.% 1993/95	-28,3	10,4	18,0	-1,6	-19,9	-12,5	-29,4
var.% 1988/95	-32,5	17,3	27,1	11,5	-18,4	-7,4	-23,7
Guadagno complessivo competitivita' nel periodo 1993-95					-19,9	-12,5	-29,4
1996							
gennaio	-2,0	5,1			3,0		
febbraio	0,9	4,5			5,4		
marzo	11,8	3,0			15,2		
aprile	16,8	2,0			19,1		
maggio	13,0	1,2			14,3		
giugno	13,7	0,6			14,4		
gen-giugno 95/96	9,0	2,7			11,9		
1996 (*)	8,6	1,5	1,5	3,0	10,2	10,2	11,9

(1) Il segno negativo indica deprezzamento; per il cambio reale denota un guadagno di competitività'.

(2) Il segno positivo indica aumento dei prezzi italiani più elevato.

(*) Previsioni Ministero Bilancio.

FONTE: elaborazioni su dati Banca d'Italia ed ICE fino al 1995 e primi mesi del 1996

**Segue: TAV. 2.3.4.1 - TASSI DI CAMBIO,
DIFFERENZIALI DI PREZZO
E COMPETITIVITA' PER L'ITALIA**

	CAMBIO LIRA-MARCO (1)		DIFFERENZIALE INFLAZIONE AL CONSUMO (2)	
	valore assoluto	variaz. percent.	paesi industriali	Germania
anni				
indici base 1987 =100				
variazioni percentuali				
Var.% 1974/78		-87,2	45,5	77,0
Var.% 1979/87		-70,7	71,2	130,5
1988	741,0	-2,6	1,6	3,7
1989	730,0	1,5	2,1	3,8
1990	741,0	-1,5	1,1	3,4
1991	747,0	-0,8	1,8	1,7
1992	790,0	-5,8	1,8	0,3
var.% 1988/92		-9,4	8,7	13,5
1993	951,0	-20,4	1,2	0,0
1994	995,0	-4,6	1,6	1,2
1995	1138,0	-14,4	2,9	3,6
var.% 1993/94		-25,9	2,8	1,2
var.% 1993/95		-44,1	5,8	4,8
var.% 1988/95		-57,6	15,0	19,0
1996				
gennaio	1083	-3,1	3,5	4,0
febbraio	1072	0,5	3,0	3,4
marzo	1058	12,0	2,3	2,8
aprile	1041	16,0	2,3	3,0
maggio	1016	13,4	2,1	2,6
giugno	1010	13,7	1,9	2,5
gen-giugno 95/96		8,8	2,5	3,1
1996 (*)	1030	-9,5	1,6	2,3

(1) Il segno negativo indica deprezzamento; per il cambio reale denota un guadagno di competitività.

(2) Il segno positivo indica aumento dei prezzi italiani più elevato.

(*) Previsioni Ministero Bilancio.

FONTE: elaborazioni su dati Banca d'Italia ed ICE fino al 1995 e primi mesi del 1996

rivalutazione del tasso di cambio effettivo (pari al 9 per cento sullo stesso periodo dell'anno precedente), mai verificatasi nel corso dell'ultimo ventennio.

Per l'intero anno, si può ipotizzare un aumento del differenziale dei prezzi dei manufatti e dei valori all'export di 1,5 punti e un recupero di 3 punti circa - in controtendenza rispetto ai tre anni precedenti - del differenziale calcolato sul costo unitario del lavoro.

2.4 - I flussi monetari e finanziari

Nel 1996 la crescita del credito totale appare in ripresa rispetto all'anno precedente, pur in misura moderata; fino ad agosto, l'aumento ha riguardato sia la componente a breve, sia, in misura maggiore, quella a medio e lungo termine dei finanziamenti bancari. L'andamento della moneta M2 nei primi otto mesi è in linea con quello stimato nella Relazione Previsionale dello scorso anno (5 per cento); a partire da maggio la sua composizione si è spostata a favore delle componenti più liquide. La formazione di attività finanziarie totali è proseguita con un ritmo leggermente inferiore rispetto al 1995.

I tassi di interesse a medio e a lungo termine, dopo una temporanea fase di rialzo in febbraio e marzo, legata sia alla situazione interna sia a fattori internazionali, hanno proseguito e accentuato la tendenza alla diminuzione già avviata nella seconda metà del 1995, riflettendo soprattutto il miglioramento delle prospettive dell'inflazione. Il clima più disteso prevalente sui mercati ha reso possibile la diminuzione dei rendimenti a breve termine. A fronte di una riduzione del differenziale a breve termine con la Germania di 1,1 punti percentuali nei primi otto mesi, quello a lungo termine si è ridotto di circa 1,7 punti.

2.4.1 - Il credito

Nei primi sette mesi del 1996 i finanziamenti totali al settore non statale sono cresciuti su ritmi superiori a quelli dell'anno precedente, pur se ancora relativamente moderati, al 3,8 per cento al netto della stagionalità (la crescita nell'anno precedente era stata del 2,4 per cento) (Tav. 2.4.1.1).

Il credito bancario è cresciuto del 4,0 per cento (2,6 nel 1995). L'aumento della componente a medio-lungo termine è stato significativo, pari, fino a luglio, al 4,8 per cento, al netto della stagionalità e in ragione annua. La componente in lire degli impieghi bancari complessivi è cresciuta a un ritmo del 4,5 per cento, mentre è proseguita la diminuzione degli impieghi in valuta, diminuiti dell'1,4 per cento.

E' aumentato anche il finanziamento dell'economia tramite emissioni di obbligazioni; in termini assoluti, queste sono state pari, fino a luglio, a 1.900 miliardi al netto dei rimborsi (nello stesso periodo del 1995 si erano invece avuti rimborsi netti per 3.400 miliardi); maggiore dell'anno precedente è stato anche il ricorso dei residenti ai debiti contratti sui mercati internazionali, pari tra gennaio e giugno a 3.900 miliardi netti (contro 900 miliardi nello stesso periodo dell'anno precedente); quest'ultimo andamento ha risentito del miglioramento delle aspettative sull'andamento del mercato valutario.

Tenuto conto di un andamento del fabbisogno del settore statale nei primi sette mesi di 62.500 miliardi (al netto dei consolidamenti e dei proventi delle dismissioni), complessivamente il credito totale (pari alla somma dei finanziamenti al settore non statale e del fabbisogno del settore statale) è cresciuto del 4,9 per cento al netto della stagionalità e in ragione annua, misura di poco inferiore a quella registrata nel 1995 (5,1 per cento).

Tav. 2.4.1.1 - CREDITO TOTALE INTERNO, MONETA E ATTIVITA' FINANZIARIE DEL SETTORE NON STATALE
(variazioni percentuali) (1)

PERIODO	Finanziamenti settore non statale		Credito totale interno		Moneta (M2) (3)		Attività liquide (3)		Attività finanziarie totali	
	Da inizio d'anno(2)	12 mesi	Da inizio d'anno(2)	12 mesi	Da inizio d'anno(2)	12 mesi	Da inizio d'anno(2)	12 mesi	Da inizio d'anno(2)	12 mesi
1990 dic.	20,0	20,0	15,2	15,2	10,8	10,8	9,7	9,7	13,0	13,0
1991 dic.	15,9	15,9	13,4	13,4	9,1	9,1	11,6	11,6	12,9	12,9
1992 dic.	8,2	8,2	10,1	10,1	4,7	4,7	11,2	11,2	8,6	8,6
1993 dic.	1,9	1,9	6,7	6,7	8,0	8,0	2,2	2,2	6,0	6,0
1994 dic.	0,6	0,6	5,7	5,7	1,7	1,7	1,8	1,8	6,8	6,8
1995 mar.	0,2	1,1	4,2	5,6	0,9	-0,2	7,2	3,0	7,5	6,7
giu.	2,2	1,8	5,0	5,5	0,9	-0,3	7,7	5,4	6,8	6,6
set.	2,3	1,9	5,0	5,5	2,0	1,2	7,1	6,4	6,4	6,6
dic.	2,4	2,4	5,1	5,1	2,5	2,5	6,6	6,6	5,7	5,7
1996 gen.	10,6	3,5	8,1	5,7	-6,2	2,6	4,4	6,5	8,7	5,5
feb.	3,6	3,0	5,5	5,6	-1,9	2,5	1,0	5,8	4,0	4,8
mar.	3,8	3,3	5,6	5,6	-0,7	2,3	1,2	5,2	5,4	5,2
apr.	3,3	3,1	5,4	5,7	0,5	2,6	2,7	4,8	6,0	5,2
mag.	5,4	3,7	6,2	5,7	3,7	3,8	0,4	3,7	5,2	5,0
giu.	4,0	3,3	5,6	5,3	4,9	4,4	1,3	3,5	4,9	4,8
lug.	4,0	3,2	5,6	5,4	4,3	4,4	0,2	2,6	4,5	4,5

(1) Dal gennaio 1993 i dati sono riferiti alla nuova definizione di settore non statale, che include anche le ex-aziende autonome Ferrovie, Monopoli e Telefoni, trasformate in società per azioni. La base di calcolo dei tassi di crescita del 1993 è stata corretta per eliminare la discontinuità statistica. La definizione M2 include anche i certificati di deposito emessi dagli ex-ICS.

(2) Tassi di crescita da inizio anno, annualizzati e al netto della stagionalità.

(3) I dati sono corretti per gli effetti degli scioperi bancari del dicembre 1989.

FONTE: Banca d'Italia.

2.4.2 - Le attività finanziarie

Nell'anno, le attività finanziarie hanno continuato a crescere a un ritmo stabile, lievemente inferiore a quello registrato negli anni precedenti. Nei primi sette mesi esse sono cresciute, secondo stime provvisorie, al ritmo del 4,9 per cento, contro 5,7 nell'intero 1995. Alla formazione di attività finanziarie ha contribuito l'avanzo delle partite correnti; più elevato dell'anno precedente è stato il contributo del credito totale.

Rispetto all'anno precedente, si è modificata la composizione dell'aggregato, a favore, da un lato, degli strumenti monetari, dall'altro, delle quote di fondi comuni. Il primo spostamento si è accentuato negli ultimi mesi, favorito dalla riduzione in corso d'anno dei rendimenti sulle attività più sostituibili con la moneta, come BOT o acquisti di titoli pronti contro termine; al secondo ha contribuito l'andamento favorevole del mercato obbligazionario.

La dinamica della moneta M2 è risultata nei mesi scorsi in accelerazione rispetto a quella, molto contenuta, registrata nel 1995; nei primi sette mesi essa è stata pari al 4,7 per cento (2,5 nell'intero 1995). L'andamento degli strumenti inclusi nell'aggregato è stato diversificato; nella prima parte dell'anno è stata più sostenuta la crescita dei certificati di deposito, mentre si è verificata una forte flessione delle componenti a connotazione transattiva come i conti correnti (il reinvestimento degli interessi corrisposti sui depositi a inizio anno è avvenuto infatti in attività diverse dalla moneta, dato il differenziale di rendimento ancora elevato in quella fase). A partire da fine aprile, questa tendenza si è invertita: la ripresa della crescita dei conti correnti ha tratto stimolo dalla forte riduzione del differenziale di rendimento intervenuta nella prima parte dell'anno; da luglio, si è verificata una flessione della domanda di certificati di deposito, che ha risentito dell'aumento della ritenuta fiscale applicata a questi strumenti, introdotto il 20 giugno.

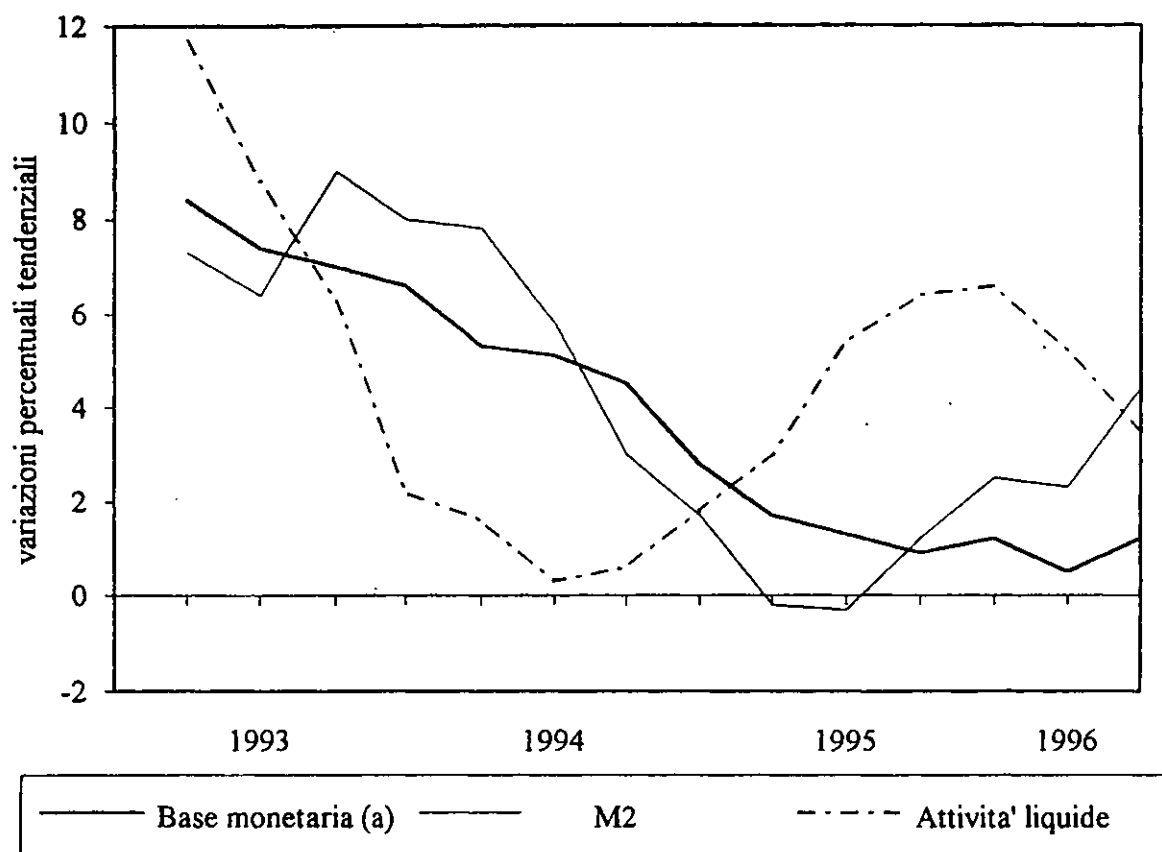
Le altre attività liquide (BOT e acquisti di titoli pronti contro termine), che erano in forte crescita nel 1995 e nei primi mesi dell'anno, hanno poi rallentato sensibilmente. Nei primi sette mesi, la crescita delle attività liquide non comprese in M2 è stata negativa, pari a -7,8 per cento su base annua; nello stesso periodo, la crescita delle attività liquide totali è divenuta negativa (-0,1 per cento; 6,6 nel 1995) (Graf. 2.4.1).

Tra le altre attività finanziarie, una forte ripresa ha caratterizzato le quote di fondi comuni (soprattutto nel comparto obbligazionario); l'aumento netto nei primi sette mesi dell'anno è stato di 23.800 miliardi (mentre nel periodo corrispondente del 1995 si era verificata una diminuzione di 9.300). Il settore non statale ha effettuato invece investimenti di titoli di Stato a medio e a lungo termine inferiori rispetto al 1995: la consistenza è aumentata di 23.300 miliardi nei primi sette mesi (49.500 nello stesso periodo del 1995); a ciò hanno corrisposto ingenti acquisti effettuati da parte delle banche, dei fondi comuni e soprattutto dell'estero.

2.4.3 - La base monetaria e il finanziamento del Tesoro

L'andamento della base monetaria nel 1996 ha riflesso la modesta dinamica della raccolta bancaria soggetta all'obbligo di riserva e il rallentamento della domanda di banconote del pubblico (Tav. 2.4.3.1).

Nei primi otto mesi dell'anno, la base monetaria si è ridotta di 10.300 miliardi in termini assoluti; in base a dati destagionalizzati, rapportati ad anno (e corretti per la variazione del coefficiente medio di riserva dovuta agli effetti della esenzione dei CD a lungo termine stabilita con la riforma del 1994), nel periodo tra gennaio e luglio la base monetaria è aumentata del 2,2 per cento, contro l'1,1 per cento dello stesso periodo del 1995. Tra gli utilizzi, la crescita del circolante è stata

Grafico 2.4.1 - AGGREGATI MONETARI

Aggiustata per le variazioni del coefficiente di riserva obbligatoria.

Tav. 2.4.3.1

ANDAMENTO DELLA BASE MONETARIA

PERIODO	Base monetaria		Canali di creazione (b)			
	totale (a)		Conto di tesoreria e altre oper. BI-UIC	Rifi- nanzia- mento	Componen- te estera	Mercato aperto
	Su periodo corr. anno precedente (c)	Rispetto al periodo precedente (d)				
1990	9,8	9,8	-0,7	0,7	8,3	1,3
1991	8,8	8,8	-4,7	1,3	-4,4	13,6
1992	6,5	6,5	-1,8	0,1	-15,5	20,3
1993	6,6	6,6	-1,5	-2,9	1,2	-6,4
1994	2,8	2,8	-29,3	0,1	1,7	23,8
1995	1,2	1,2	-16,4	2,6	1,5	8,2
1995						
I Trimestre	1,7	0,5	-1,2	0,5	-6,1	3,7
II Trimestre	1,3	1,5	-19,9	-0,6	10,6	10,7
III Trimestre	0,9	3,5	5,9	0,0	-3,5	-8,7
IV Trimestre	1,2	-0,5	-2,0	3,0	1,0	2,9
1996						
I Trimestre	0,5	-2,5	10,4	-2,6	0,2	-9,9
II Trimestre	1,2	4,8	-21,4	-0,7	14,1	4,8

(a) Variazioni percentuali in ragione annua. I dati sono corretti per tener conto degli effetti degli scioperi bancari alla fine del 1989.

(b) Flusso nel periodo di riferimento in rapporto alla base monetaria totale non aggiustata alla fine del periodo precedente.

(c) Dati aggiustati per la variazione del coefficiente di riserva obbligatoria.

(d) Dati aggiustati e destagionalizzati.

FONTE: Banca d'Italia.

dell'1,7 per cento (contro un aumento dell'1,9 per cento nel 1995), mentre la crescita delle riserve bancarie è aumentata al 2,5 per cento (rispetto allo 0,6 nel 1995). Dal lato delle fonti di creazione, elevati afflussi di liquidità hanno avuto luogo tramite il canale estero, pari complessivamente a 22.800 miliardi (5.300 nello stesso periodo del 1995), mentre, come negli anni precedenti, il canale del Tesoro ha dato luogo a distruzione di liquidità, per 27.200 miliardi (contro 42.700 nei primi otto mesi del 1995); di questi, 20.800 hanno corrisposto al versamento di fondi sui conti detenuti presso la Banca d'Italia, i restanti alle scadenze di titoli nel portafoglio della Banca d'Italia. Le operazioni di mercato aperto hanno determinato una creazione di base monetaria pari a 6.700 miliardi.

Nei primi otto mesi del 1996, le emissioni nette di titoli di Stato, al netto degli scarti d'emissione, sono ammontate a 84.200 miliardi, 24.800 in più rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente; le emissioni nette hanno riguardato i BTP per 40.100 miliardi, i CCT per 33.100 miliardi e i CTZ per 34.500 miliardi. Sono stati effettuati invece rimborsi netti di BOT per 11.400 miliardi (contro emissioni nette per 500 miliardi effettuate nell'anno precedente). Rispetto alla fine del 1995, si è ridotta di circa 2 punti percentuali la quota dei BOT sul totale (22 per cento), mentre è aumentata di 2 punti percentuali quella dei CTZ, al 4,3 per cento. Le quote di BTP e CCT si sono accresciute di 0,4 e 0,2 punti, rispettivamente al 37,3 e al 30,8 per cento.

La vita media del debito pubblico, al netto dei titoli emessi a fronte della conversione del conto corrente di tesoreria e del conto disponibilità e acquistati dalla Banca d'Italia, si è mantenuta nel 1996 pressochè inalterata. Alla fine di agosto essa era pari a 3 anni, in linea con quella della fine del 1995.

Il ricorso del Tesoro a prestiti esteri nel corso dei primi otto mesi del 1996 è stato pari a 7.600 miliardi al netto dei rimborsi, inferiore di 16.000 miliardi rispetto allo stesso periodo del 1995. Tra gennaio e agosto, non sono stati contratti prestiti

bancari (che erano stati invece pari a 11.000 miliardi fra gennaio e agosto dell'anno scorso); le emissioni obbligazionarie della Repubblica sui mercati internazionali sono state inferiori a quelle dello stesso periodo del 1995 per un controvalore in lire di 5.000 miliardi (Tav. 2.4.3.2).

2.4.4 - I tassi d'interesse

Tra febbraio e marzo, i rendimenti a lungo termine in lire, che si erano ridotti nei mesi precedenti, sono temporaneamente aumentati, risentendo sia dell'incertezza politica interna, sia della tendenza all'aumento dei rendimenti emersa sui mercati internazionali; nello stesso periodo, il cambio della lira si è indebolito. In questa fase i rendimenti di mercato monetario e quelli a breve termine sono rimasti stabili sui livelli raggiunti a gennaio, attorno al 10 per cento.

La tendenza alla riduzione dei rendimenti a lungo termine è poi ripresa a partire da aprile, riflettendo sia il profilarsi di significativi miglioramenti nell'andamento dell'inflazione, sia le aspettative di maggiore stabilità del quadro politico emerse dai risultati elettorali (Tav.2.4.4.1). Alla fine di giugno il rendimento del BTP benchmark a 10 anni si è portato al 9,4 per cento, 150 punti base in meno rispetto alla fine del 1995 e circa quattro punti percentuali in meno rispetto al massimo raggiunto nel marzo 1995; ancora maggiore risultava la riduzione del differenziale rispetto ai corrispondenti titoli tedeschi, che era pari a 2,9 punti percentuali, ridotto di circa 2 punti percentuali rispetto alla fine del 1995.

Tra aprile e luglio, i rendimenti a breve termine riflettevano l'attenuarsi delle tensioni e il miglioramento delle prospettive dell'inflazione: quelli sulle operazioni temporanee della Banca d'Italia si portavano al 9,3 per cento (dal 10 a fine marzo e dal 10,5 per cento a inizio anno). Il consolidarsi dei progressi sul fronte

Tav. 2.4.3.2 - - FABBISOGNO DI CASSA DEL SETTORE STATALE E COPERTURA (*)

PERIODO	Fabbisogno (mld. lire) (a)	Finanziamenti a medio e lungo termine (b)	Finanziamenti a breve termine (b)		Debiti esteri (b)
			Totale	di cui: c/c con B.I. (c)	
1990	137262	50,1	40,9	2,1	9,0
1991	149156	77,6	18,8	2,8	3,6
1992	156507	59,4	41,6	4,9	-1,0
1993	165358	100,6	-9,1	-21,3	8,5
1994	162077	138,0	-42,9	-60,2	4,8
1995	133430	65,2	15,5	3,0	19,3
1995					
I Trimestre	39848	66,0	34,2	14,9	-0,2
II Trimestre	12578	153,1	-210,0	-222,1	156,9
III Trimestre	43610	54,9	38,0	41,1	7,1
IV Trimestre	37394	46,7	45,2	21,7	8,1
1996					
I Trimestre	44188	57,9	36,8	58,9	5,3
II Trimestre	10144	403,2	-353,2	-337,8	50,0

(*) Esclude tutte le aziende autonome, compresa l'ANAS.

(a) Include le regolazioni di debiti pregressi in titoli e in contanti; le entrate escludono i proventi delle privatizzazioni e gli interessi maturati sul fondo ammortamento titoli di stato.

(b) In percentuale del fabbisogno.

(c) Conto di Tesoreria Provinciale, conto transitorio, conto disponibilit .

FONTE: Banca d'Italia.

Tav. 2.4.4.1 - STRUTTURA DEI TASSI D'INTERESSE
(dati di fine periodo)

PERIODO	Tasso di sconto	Tasso sui BOT a 12 mesi (1)	Interbanc. a 3 mesi (2)	Depositi bancari (3)	Impieghi bancari a breve termine in lire	BTP (4)
1990	12,50	13,06	13,75	7,40	13,79	13,69
1991	12,00	12,93	13,00	7,43	13,84	12,88
1992	12,00	13,83	13,02	8,69	16,93	13,53
1993	8,00	8,52	8,31	6,95	11,99	8,65
1994	7,50	10,53	9,14	5,90	11,10	12,42
1995						
I Trimestre	8,25	12,17	11,21	6,08	11,89	13,50
II Trimestre	9,00	11,20	11,16	6,46	12,85	12,69
III Trimestre	9,00	10,87	10,77	6,71	12,87	11,98
IV Trimestre	9,00	10,38	10,48	6,87	12,88	10,85
1996						
I Trimestre	9,00	9,68	10,03	6,90	12,64	10,85
II Trimestre	9,00	8,06	8,69	6,74	12,24	9,44
Luglio	8,25	8,34	8,82	6,57	12,11	9,50
Agosto	8,25	8,54	8,70	6,29	11,89	9,52

(1) Rendimento lordo di aggiudicazione all'asta di fine periodo.

(2) Fino al 1989 dati forniti dall'ATIC (dati medi), successivamente tasso effettivo alle transazioni del MID.

(3) Nel 1990 e nel 1991 il dato non comprende le informazioni relative alle banche con raccolta a medio e a lungo termine.

(4) Rendimento lordo sul mercato secondario fino al 1990, successivamente rendimento dei BTP benchmark a 10 anni.

FONTE: Banca d'Italia.

dell'inflazione, confermati anche dalla flessione delle aspettative circa il ritmo di crescita dei prezzi e dal recupero del cambio, ha indotto la Banca d'Italia a procedere il 23 luglio alla riduzione dello 0,75 per cento del tasso ufficiale di sconto e di quello sulle anticipazioni a scadenza fissa, rispettivamente all' 8,25 e al 9,75 per cento.

Il differenziale di interesse a lungo termine con la Germania, dopo essersi ridotto nella prima settimana di agosto, è poi risalito lievemente nel corso dell'estate (circa dieci punti base); nella seconda metà di agosto, il significativo aumento dei rendimenti a lungo termine verificatosi sul mercato americano (circa 40 punti base) si è trasmesso solo in piccola parte ai rendimenti italiani, che sono rimasti sostanzialmente stabili.

La politica monetaria della Banca d'Italia rimane orientata verso l'obiettivo di ridurre il tasso d'inflazione. Essa ha adottato come riferimento un tasso di variazione dei prezzi al consumo al di sotto del 4 per cento nella media del 1996 e al di sotto del 3 per cento nel 1997. Al fine di conseguire una stabile riduzione delle aspettative inflazionistiche, la riduzione dei tassi di interesse a breve è avvenuta con gradualità: su questa scadenza, il differenziale di rendimento con l'estero si mantiene più elevato di quello sulle scadenze più lunghe, in forte riduzione negli ultimi mesi. Il 12 settembre, i rendimenti dei BTP decennali erano attorno al 9,3 per cento, 146 punti in meno rispetto alla fine del 1995, e il differenziale con la Germania si era ridotto al 3 (era 4,9 a fine 1995). Nello stesso periodo, il rendimento interbancario a tre mesi e quello sulle operazioni della Banca d'Italia erano entrambi attorno all'8,5 per cento (10,48 e 10,5 alla fine dell'anno precedente); il differenziale di interesse a tre mesi con la Germania si era portato a 5,3 punti percentuali (6,6 a fine 1995).

3

L'OCCUPAZIONE E I REDDITI

PAGINA BIANCA

Nel 1996 il quadro del mercato del lavoro è caratterizzato dal lento esaurirsi della contrazione della domanda di lavoro che dal 1992 in poi ha comportato la perdita di oltre un milione di posti di lavoro, dal persistere di elevati tassi di disoccupazione concentrati nelle aree meridionali, da una ripresa della crescita dei salari nominali connessa con la fase di rinnovo dei contratti.

3.1 L'occupazione e la disoccupazione

La dinamica dell'occupazione nel 1996 è stimata su valori di poco superiori allo zero, scontando un andamento positivo nella prima parte dell'anno e il ritorno a risultati meno brillanti nel secondo semestre, coerenti con il rallentamento produttivo. (Tav. 3.1.1.)

Il miglioramento del quadro dell'occupazione e' giunto in ritardo rispetto agli andamenti espansivi del ciclo conclusosi nel terzo trimestre 1995. All'inizio dell'anno, secondo l'indagine delle forze di lavoro, gli occupati presenti nelle famiglie hanno manifestato una variazione positiva dello 0,7 per cento, ridimensionata già nel trimestre successivo (0,3 per cento), con un incremento medio nei due trimestri pari a 0,5 per cento. I dati relativi all'rilevazione delle forze di lavoro di luglio confermano questi andamenti con un aumento tendenziale pari allo 0,3 per cento.

A livello settoriale si e' assistito a un recupero dei settori industriale e terziario, mentre si e' accentuato il declino nell'agricoltura.

La caduta dell'occupazione agricola ha raggiunto valori elevati (7,9 per cento nella media dei due trimestri) ed è concentrata nelle posizioni di lavoro autonome e nelle regioni meridionali.

Tav.3.1.1 L'OCCUPAZIONE

(unità di lavoro in migliaia)

	1994	1995	1996(a)	1994	1995	1996(a)
Unità di lavoro totali						
Beni e servizi destinabili alla vendita	17968	17886	17929	-1,7	-0,5	0,2
Agricoltura	1892	1827	1772	-4,2	-3,5	-3,0
Industria	6370	6288	6289	-1,6	-1,3	0,0
in senso stretto	4762	4701	4691	-0,7	-1,3	-0,2
costruzioni	1608	1588	1597	-3,9	-1,3	0,6
Servizi	9706	9771	9869	-1,3	0,7	1,0
Servizi non destinabili alla vendita	4294	4279	4270	-0,7	-0,4	-0,2
Servizi nel complesso	14000	14050	14139	-1,1	0,4	0,6
Totale	22262	22165	22199	-1,5	-0,4	0,2
Unità di lavoro dipendenti						
Beni e servizi destinabili alla vendita	11083	10971	10989	-1,8	-1,0	0,2
Agricoltura	616	593	575	-5,1	-3,8	-3,0
Industria	5041	4947	4929	-1,3	-1,9	-0,4
in senso stretto	4002	3942	3918	-0,3	-1,5	-0,6
costruzioni	1039	1005	1010	-5,2	-3,2	0,5
Servizi	5426	5431	5486	-1,9	0,1	1,0
Servizi non destinabili alla vendita	4294	4279	4270	-0,7	-0,4	-0,2
Servizi nel complesso	9720	9710	9756	-1,4	-0,1	0,5
Totale	15377	15250	15259	-1,5	-0,8	0,1

(a) Previsioni

Nell'industria in senso stretto i sostenuti ritmi di produzione registrati nel corso del 1995 hanno consentito, pur con un ritardo superiore al consueto, una dinamica positiva dell'occupazione (0,7 per cento nella media gennaio-aprile rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente). L'inversione di tendenza rispetto alla contrazione della domanda di lavoro prolungatasi per cinque anni ha coinvolto sia il lavoro autonomo che quello dipendente. Anche le ore autorizzate dalla Cassa integrazione guadagni manifestano un'ulteriore riduzione rispetto all'anno precedente (-29,4 per cento nel periodo gennaio-luglio). Tuttavia, segnali meno favorevoli provengono dalle grandi imprese, in cui a partire da marzo, il progressivo riassorbimento della caduta occupazionale, considerata al netto della CIG, manifesta segni di arresto intorno a valori dell'ordine dell'1 per cento, a conferma della stagnazione produttiva si rileva che le ore lavorate (dopo l'incremento dell'anno precedente) sono risultate in diminuzione ed è ripreso il ricorso alla CIG.

A livello territoriale la diversificazione dello sviluppo si è riflessa sulla domanda di lavoro e la forte spinta dell'export, che ha qualificato la crescita dell'ultimo triennio, ha sostenuto un aumento dei posti di lavoro vivace nelle aree del Nord Est, con valori significativi in regioni come il Friuli Venezia Giulia, il Veneto e in misura minore la Lombardia. Anche le aree del versante adriatico del paese, Emilia Romagna, Marche, presentano una dinamica positiva, mentre in alcune regioni meridionali si registra solo un rallentamento del declino dell'occupazione industriale. Permangono, altresì, tendenze alla contrazione dei livelli occupazionali nelle aree con struttura industriale consolidata, ad elevata presenza di imprese interessate da processi di ammodernamento e ristrutturazione come la Campania e la Liguria. (Tav.3.1.2)

Tav.3.1.2 OCCUPATI PER REGIONI E AREE
variazioni percentuali gennaio aprile 1995-96

Regioni	Agricoltura	Industria			Servizi		Intera
		Totale	in s.stretto	Costruzioni	Totale	Commercio	Economia
PIEMONTE	-7,4	1,0	2,2	-5,5	2,3	-0,2	1,3
VALLE AOSTA	-11,1	-12,0	-14,3	-9,1	5,9	0,0	0,0
LOMBARDIA	-5,2	0,5	0,5	0,6	1,0	2,4	0,6
LIGURIA	-25,4	-6,7	-9,9	0,0	2,5	-0,8	-3,0
NORD OVEST	-8,9	0,1	0,4	-1,2	1,5	1,4	0,5
TRENTINO	7,5	-1,0	1,5	-5,1	2,5	-0,8	2,0
VENETO	-8,3	3,5	4,0	1,2	1,6	-1,6	1,8
FRIULI V.G.	-6,8	7,6	11,9	-7,6	0,7	3,2	2,6
NORD EST	-4,9	3,7	5,0	-1,6	1,6	-0,7	2,0
E. ROMAGNA	-11,8	1,6	-0,4	10,7	4,4	0,3	2,1
TOSCANA	-17,5	3,2	4,4	-1,6	-0,5	-5,8	0,0
UMBRIA	-13,6	-5,0	-3,4	-9,8	2,8	1,0	-1,0
MARCHE	-5,8	3,6	7,4	-12,0	0,0	7,7	0,9
LAZIO	3,1	-0,9	-4,0	5,1	1,2	3,7	0,8
CENTRO	4,1	1,3	1,1	2,2	1,6	0,4	0,9
ABRUZZO	4,1	1,4	1,0	2,4	1,3	9,2	1,6
MOLISE	-2,9	1,8	9,4	-8,3	0,0	0,0	0,0
CAMPANIA	-9,2	-4,2	-6,7	0,4	1,7	3,6	-0,9
PUGLIA	-6,5	-1,0	-4,5	5,4	2,3	6,5	0,2
BASILICATA	-18,6	1,9	7,5	-4,0	1,1	4,9	-2,1
CALABRIA	-15,5	-7,2	9,3	-16,5	-1,3	8,0	-4,7
SUD	-8,8	-2,3	-2,7	-1,6	1,4	5,7	-0,8
SICILIA	-8,7	-2,2	-6,6	1,5	0,6	2,1	-1,1
SARDEGNA	-15,5	3,4	-3,2	10,7	2,0	6,1	-0,2
ISOLE	-10,8	-0,4	-5,4	4,2	1,0	3,1	-0,9
CENTRO NORD	-6,3	1,2	1,5	0,1	1,6	0,7	1,0
MEZZOGIORNO	-9,4	-1,7	-3,3	0,4	1,2	4,8	-0,8
ITALIA	-7,9	0,6	0,7	0,2	1,5	1,8	0,5

Nelle costruzioni la ripresa dell'attività, concentrata soprattutto nelle piccole e medie imprese di restauro, ha condotto ad un aumento dell'occupazione all'inizio dell'anno (0,5 per cento a gennaio), che sembra già esaurirsi ad aprile: in media l'incremento è moderatamente positivo. La tendenza si presenta in modo diseguale sul territorio nazionale, con tassi tornati positivi in alcune regioni, quali il Lazio e le Isole a fronte di orientamenti ancora riduttivi in altre regioni.

Nei servizi perdura, anche se con toni meno vivaci, l'inversione di tendenza manifestatasi alla fine del 1995 e nei primi due trimestri del 1996 si è registrato un incremento dell'1,4 e dell'1,6 per cento. La ripresa dell'occupazione più sostenuta nel lavoro autonomo (2,4 per cento nella media delle due rilevazioni), investe anche l'occupazione dipendente (1,1 per cento) e i settori come i trasporti e il commercio che più hanno risentito dei processi di riorganizzazione. La tendenza è diffusa in misura diversa su tutto il paese, in particolari nelle regioni meridionali si registra una crescita della domanda di lavoro nel commercio.

Nelle grandi imprese terziarie permangono segni negativi anche se su valori tendenzialmente meno elevati (-2,1 per cento a maggio 1996) rispetto a quelli registrati l'anno precedente.

Nel complesso la situazione dell'occupazione, che ha assunto in questa prima parte dell'anno toni moderatamente positivi nelle aree centrosettentrionali, presenta un ulteriore peggioramento nel Mezzogiorno (-0,8 per cento nel periodo gennaio-aprile 1996 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente).

Tali risultati contribuiscono ad aggravare i divari strutturali registrati nei tassi generici di occupazione a livello territoriale: nel 1990 nel Centro Nord questi si collocavano al 41,6 per cento (54,1 per gli uomini e 30,2 per le donne), mentre al Sud si attestavano al 30,7 per cento (44,7 per gli uomini e 17,2 per le donne); nel 1995 tali rapporti sono scesi rispettivamente al 39,8 (51 per gli uomini e 29,2 per le donne) e al 27,6 (39,9 per gli uomini e 15,8 per le donne).

L'insufficienza della domanda di lavoro nelle aree depresse contribuisce in misura rilevante a determinare la distanza strutturale del tasso di occupazione italiano da quello europeo (50,7 il primo e 58,1 il secondo, considerati sulla popolazione attiva al 1995, lievemente discosti dai dati dettagliati relativi al 1994) (Tav.3.1.3).

Dal punto di vista qualitativo, gli andamenti dell'occupazione confermano le tradizionali caratteristiche del lavoro italiano rispetto agli altri paesi europei: più elevata incidenza di posizioni di lavoro autonome, minore ricorso a tipologie contrattuali atipiche (part time e contratti a tempo determinato), presenza di lavoro irregolare.

Tendenze meno favorevoli nella seconda parte dell'anno, dovute a fattori stagionali e al clima di cautela diffuso nelle imprese a seguito del rallentamento del ciclo economico, inducono a stimare per il 1996 un'ulteriore contrazione dell'occupazione nell'industria, una moderata ripresa nelle costruzioni per effetto dell'accelerazione dell'attuazione dei programmi di investimenti pubblici, una modesta ripresa della crescita dei posti di lavoro nei servizi. Nel complesso l'incremento delle unità di lavoro pari a 0,2 per cento rispetto al 1995 segna un'inversione di tendenza rispetto al ciclo negativo degli ultimi anni.

L'offerta di lavoro nel 1996 è tornata di segno positivo (0,4 per cento nella media nei primi tre trimestri, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente), per effetto di una lieve ripresa della propensione al lavoro, soprattutto nelle aree con più favorevoli prospettive di occupazione, compensando le tendenze allo scoraggiamento, manifestate negli anni precedenti.

Tav. 3.1.3 - INDICATORI DEL LAVORO

confronto Unione europea - Italia 1994

Unione Europea

	Maschi	Femmine	Totale
Tasso di attivita'	76,0	56,0	66,1
Tasso di occupazione (1)	68,4	48,8	58,7
Lavoro autonomo (2)	18,9	9,5	15,1
Lavoro part time (2)	4,8	30,3	15,3
Lavoro a tempo determinato (2)	10,1	12,1	11,0
Struttura dell'occupazione			
agricoltura (2)	6,1	4,6	5,5
industria (2)	40,1	17,1	30,6
servizi (2)	53,8	78,2	63,9
Tasso di disoccupazione	10,0	12,8	11,1
giovanile	20,5	21,9	21,2

Italia

	Maschi	Femmine	Totale
Tasso di attivita'	71,9	42,2	57,0
Tasso di occupazione (1)	65,5	35,6	50,5
Lavoro autonomo (2)	28,4	16,3	24,1
Lavoro part time (2)	2,8	12,4	6,2
Lavoro a tempo determinato (2)	6,1	9,3	7,3
Struttura dell'occupazione			
agricoltura (2)	7,7	7,9	7,7
industria (2)	37,7	21,8	32,1
servizi (2)	54,6	70,4	60,2
Tasso di disoccupazione	8,7	15,7	11,3
giovanile	28,8	36,3	32,1

(1) in percentuale della popolazione in eta' di lavoro

(2) in percentuale dell'occupazione totale

In presenza di una dinamica dell'occupazione meno vivace di quella dell'offerta di lavoro, il tasso di disoccupazione ha raggiunto il 12,3 per cento nella media dei due trimestri gennaio e aprile, mentre a luglio, per effetto delle tendenze stagionali ha manifestato una riduzione, attestandosi all'11,7 per cento.

Per l'intero anno si stima un tasso di disoccupazione dell'ordine del 12,2 per cento, in considerazione di una dinamica dell'offerta di lavoro tendenzialmente meno elevata di quella rilevata nella prima parte dell'anno.

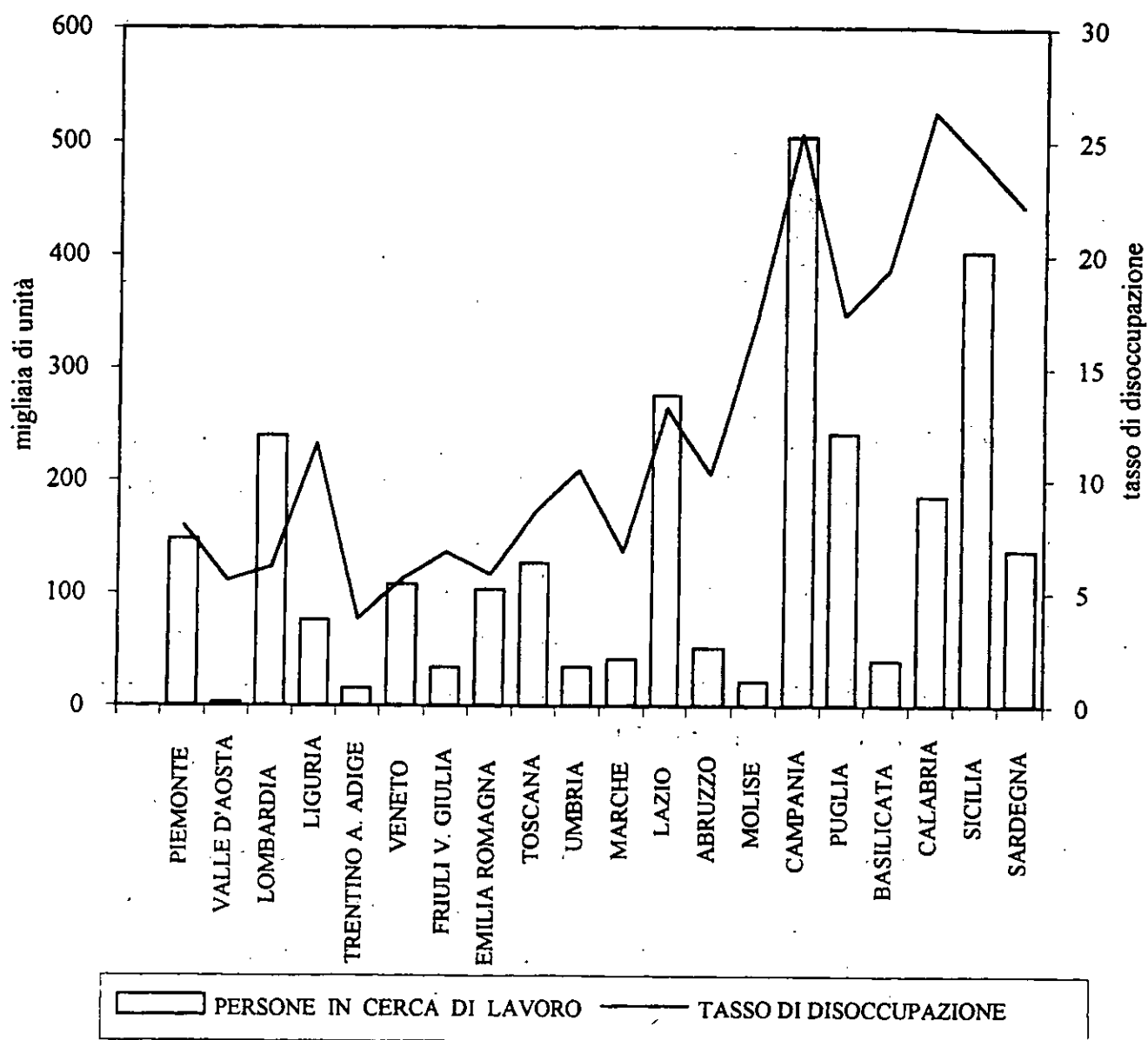
L'incremento delle persone in cerca di occupazione nella prima parte del 1996 (59 mila unità nel periodo gennaio aprile) è attribuibile al Mezzogiorno (68 mila persone).

Il tasso di disoccupazione in questa area ha raggiunto il 22 per cento della popolazione attiva, con un incremento di 5 punti percentuali rispetto all'inizio della fase recessiva, allargando il divario con le altre aree del paese che presentano un tasso generico di disoccupazione del 7 per cento circa.

Lo squilibrio del mercato del lavoro raggiunge valori superiori alla media in alcune regioni meridionali come la Campania, la Calabria e la Sicilia. (Grafico 3.1)

Anche le caratteristiche qualitative della disoccupazione evidenziano la gravità della situazione del mercato del lavoro meridionale: il tasso di disoccupazione dei giovani in età 15-29 anni raggiunge il 45 per cento rispetto al 17 per cento del Centro Nord (tassi che salgono rispettivamente a 55 e 21 per cento per la componente femminile); per i giovani diplomati in attesa di un lavoro il tasso si attesta al 50 per cento nel Mezzogiorno contro il 19 del Centro Nord.

Grafico 3.1.1 - PERSONE IN CERCA DI LAVORO E TASSO DI DISOCCUPAZIONE
Gennaio - aprile 1996



3.2 I redditi da lavoro

3.2.1 Le retribuzioni

Per il 1996 l'aumento delle retribuzioni lorde per dipendente è stimato intorno al 5,4 per cento, in linea con la tendenza crescente manifestata nel 1995, ma collocandosi al di sopra del tasso di inflazione valutato per l'intero anno al 3,9 per cento. Dopo quattro anni di perdita di potere di acquisto, i salari registrerebbero un guadagno reale pari all'1,4 per cento. (Tav. 3.2.1.1)

Nel periodo gennaio-luglio 1996 le retribuzioni orarie contrattuali hanno registrato un incremento medio del 4,1 per cento, appena al di sotto dell'inflazione. Mentre già nel mese di luglio si è rilevata una tendenza dei salari a situarsi circa tre decimi di punto al di sopra dell'inflazione. Alcuni comparti del terziario dall'inizio dell'anno (credito e pubblica amministrazione) hanno manifestato incrementi superiori ai prezzi, dovuti anche al recupero degli scostamenti fra inflazione programmata ed effettiva nel biennio 1994-95.

Nella prima parte del 1996 i guadagni di fatto, comprensivi anche dei premi, dei benefici accessori e delle una tantum, si attestano intorno al 5,5 per cento nelle grandi imprese industriali, mentre nelle imprese dei servizi la dinamica è stata meno elevata per la minore incidenza delle una tantum nel periodo considerato.

La crescita retributiva nell'anno in corso è, dunque, attribuibile agli effetti residui della tornata contrattuale relativa al primo biennio, congiunti a quelli derivanti dalle intese per il secondo biennio economico (si veda il paragrafo successivo) e dalla concessione dei benefici collegati alla produttività, contrattati a livello aziendale. Nell'ambito delle trattative sul secondo biennio

**TAV. 3.2.1.1 - RETRIBUZIONI LORDE PER DIPENDENTE
NELL'INTERA ECONOMIA**
(Variazioni percentuali annue)

	Monetarie	Reali(a)	Unità di lavoro dipendenti
1981	24,0	3,9	-0,7
1982	15,3	-0,9	0,2
1983	15,1	0,2	-0,8
1984	12,4	1,7	-0,1
1985	9,7	0,9	1,4
1986	6,4	0,2	0,4
1987	8,9	4,1	0,4
1988	8,4	3,3	1,2
1989	7,0	0,3	0,7
1990	10,5	4,2	1,2
1991	8,9	2,3	0,6
1992	5,2	-0,2	-0,5
1993	3,1	-1,1	-2,7
1994	3,2	-0,7	-1,5
1995	4,3	-1,0	-0,8
1996 (b)	5,4	1,4	0,1

(a) Deflazionate con prezzi al consumo base 1990

(b) Previsioni

economico le parti hanno concordato soluzioni tese a consentire un recupero del potere d'acquisto perso nel biennio precedente a causa del differenziale verificatosi fra tasso d'inflazione effettivo e programmato.

Nel settore privato la dinamica retributiva si attesta al 5,4 per cento per effetto delle diverse scadenze cronologiche, sia dei contratti nazionali di categoria che degli scaglionamenti degli aumenti salariali e per una limitata incidenza a livello macroeconomico dei benefici concessi in seno alla contrattazione integrativa. A livello microeconomico, tuttavia, nell'anno in corso si possono verificare fenomeni di sommatoria fra i due livelli di contrattazione previsti dal nuovo assetto delle relazioni sindacali.

Per la pubblica amministrazione si stima una crescita salariale superiore alla media (5,8 per cento) dovuta: al trascinamento degli aumenti relativi al primo biennio 1994-95 in parte erogati alla fine del 1995, agli effetti dei rinnovi sempre per il primo biennio raggiunti nei primi mesi del '96 per alcuni comparti (Aziende, Ricerca, Università), con effetti di sovrapposizione nei pagamenti con quelli dovuti per il personale che ha rinnovato i contratti per il secondo biennio. Questi ultimi, comprensivi di un parziale recupero del potere d'acquisto perso negli anni 1994-95, prevedono uno scaglionamento dei benefici che peserà nella seconda parte dell'anno determinando un trascinamento nell'anno successivo. (Tav.3.2.1.2)

3.2.2 Gli oneri sociali

Nel corso del 1996, oltre alla dinamica retributiva incideranno sul costo del lavoro le modifiche introdotte nelle aliquote degli oneri sociali.

L'aumento del prelievo parafiscale è dovuto agli effetti delle modifiche delle aliquote previdenziali derivanti dalla riforma delle pensioni; all'assoggettamento a

TAV. 3.2.1.2 - REDDITI INTERNI DA LAVORO DIPENDENTE

	Valori assoluti in mld. di lire			variazioni percentuali		
	1994	1995	1996(a)	1994	1995	1996(a)
Costo del lavoro per dipendente						
Settore privato	42705	45222	47853	2,9	5,9	5,8
Agricoltura	22998	23498	24387	0,0	2,2	3,8
Industria	46177	48823	51496	2,6	5,7	5,5
in senso stretto	48787	51836	54877	2,2	6,2	5,9
costruzioni	36119	37011	38380	3,4	2,5	3,7
Servizi destinabili alla ven	44224	46999	49804	3,2	6,3	6,0
Pubblica Amministrazione	54208	56096	59642	3,1	3,5	6,3
Totale	45393	47767	50596	3,0	5,2	5,9
Retribuzioni lorde per dipendente						
Settore privato	30377	31764	33465	3,7	4,6	5,4
Agricoltura	20852	21325	22071	0,2	2,3	3,5
Industria	32092	33389	35055	3,7	4,0	5,0
in senso stretto	33451	34960	36812	3,4	4,5	5,3
costruzioni	26852	27233	28240	4,1	1,4	3,7
Servizi destinabili alla ven	31264	32863	34703	4,0	5,1	5,6
Pubblica Amministrazione	37616	39010	41272	1,8	3,7	5,8
Totale	32069	33459	35282	3,2	4,3	5,4

(a) Previsioni

contribuzione delle ore di straordinario eccedenti l'orario contrattuale; alla riduzione degli sgravi contributivi e della fiscalizzazione nelle aree depresse, alla recente introduzione generalizzata di una minore aliquota fiscalizzata del contributo sanitario.

Dal 1 gennaio 1996, ai sensi della legge 335/95 e del D.M. 21.2.96, i contributi previdenziali a carico del datore di lavoro sono formalmente aumentati di oltre 4 punti percentuali (dal 19,38 del 1995 al 23,46), contestualmente sono state ridotte nella stessa misura le aliquote per TBC, assegni familiari e trattamenti di maternità. Gli incrementi delle aliquote dovute all'assicurazione generale obbligatoria sono limitati a 0,35 punti percentuali e alla proroga dei contributi ex Gescal, a carico dei datori di lavoro nella misura dello 0,35 per cento fino al 31 dicembre 1998.

In un'ottica di redistribuzione del fabbisogno di lavoro e al fine di incentivare nuova occupazione, la legge collegata alla Finanziaria per il 1996 ha, inoltre, introdotto per le imprese che occupano più di 15 dipendenti un contributo pari al 5 per cento della retribuzione relativa alle ore di lavoro straordinario. Per le imprese industriali la misura del contributo per le ore eccedenti le 44 è stata elevata al 10 per cento; alle stesse imprese, per le ore eccedenti le 48 (indipendentemente dal numero di lavoratori occupati), il contributo è stato portato al 15 per cento.

Più di recente (L.425/1996) la fiscalizzazione degli oneri impropri è stata ridotta ulteriormente, rispetto alle misure adottate in attuazione della decisione della U.E. del 1 marzo 1995, già menzionate nella R.P.P. '96.

A partire dal 1 giugno 1996, ad esempio, l'industria manifatturiera, la cui aliquota contributiva legale soggetta a fiscalizzazione è pari a 11,97 per cento (9,6 per cento per SSN, 2,01 per cento TBC, 0,16 per cento per ENAOLI e 0,2 per cento per assistenza sanitaria ai pensionati) beneficia di una riduzione per fiscalizzazione di 4,86 punti percentuali nel Centro-Nord e a 8,86 nel Mezzogiorno. Negli anni successivi l'agevolazione contributiva a favore del Mezzogiorno tenderà a ridursi

fino ad eguagliarsi a quella attualmente prevista per le imprese operanti nel Centro-Nord. (Tav.3.2.2.1).

3.2.3 Il costo del lavoro

L'insieme dei fattori menzionati nei paragrafi precedenti, pur in presenza del permanere di tendenze riduttive nell'occupazione dipendente, determina nel 1996 una crescita dei redditi da lavoro del 6 per cento con un lieve recupero della quota del lavoro sul PIL erosa in misura significativa negli ultimi anni. (Tav. 3.2.3.1)

Nell'intera economia l'aumento del costo del lavoro per dipendente e' stimato nel 5,9 per cento, attribuibile ad un incremento del 5,8 nel settore privato per cento e del 6,3 per cento nel pubblico.

Nell'industria in senso stretto la dinamica del costo del lavoro (5,9 per cento) e' in linea con la media, tuttavia il debole andamento della produttività indotto dal rallentamento produttivo (0,7 per cento) contribuisce a determinare una considerevole crescita del CLUP (5,1 per cento), che fa seguito alla flessione registrata negli anni recenti.

Tali tendenze da considerarsi come il risultato del cumularsi, nell'anno in corso, della fase recessiva e di quella di applicazione dei contratti potrebbero essere riassorbite, già nel 1997, per effetto sia di un ritorno a guadagni di produttività maggiormente allineati alle esigenze di competitività del sistema economico, sia di una rigorosa applicazione delle regole di politica dei redditi, ancorata ai tassi di inflazione programmata secondo la risoluzione parlamentare di approvazione del DPEF 1997-99. Anche la componente dei costi, dovuta agli oneri sociali, potrebbe essere più contenuta rispetto all'anno in corso.

Tabella 3.2.2.1- Aliquote contributi sanitari e oneri impropri al netto della fiscalizzazione*, anni 1995-2000
(punti percentuali)

anno	Industria manifatturiera	Edilizia	Commercio**	Agricoltura
1995				
Centro-Nord	6,51	11,37	8,95	6,15
Mezzogiorno*	1,51	11,37	7,95	***
1996 (1/6/96)				
Centro-Nord	7,11	10,87	9,25	6,75
Mezzogiorno*	3,11	10,87	9,25	***
1997				
Centro-Nord	7,11	10,57	9,25	6,75
Mezzogiorno*	4,11	10,57	9,25	***
1998				
Centro-Nord	7,11	10,17	9,25	6,75
Mezzogiorno*	5,11	10,17	9,25	***
1999				
Centro-Nord	7,11	9,77	9,25	6,75
Mezzogiorno*	6,11	9,77	9,25	***
2000				
Centro-Nord	7,11	9,27	9,25	6,75
Mezzogiorno*	7,11	9,27	9,25	***

* Sono stati considerati gli esoneri contributivi per le aliquote dovute dai datori di lavoro per le prestazioni seguenti : SSN, TBC, ENAOLI, Assistenza malattia pensionati. Le riduzioni dei contributi sanitari si applicano nei limiti delle retribuzioni fino a 40 milioni.

** Le imprese commerciali con più di 15 dipendenti.

*** Ad eccezione della regione Abruzzo per cui le riduzioni contributive sono più pronunciate. Tuttavia, dal 1.1.97 saranno applicate a questa regione le stesse aliquote del Centro Nord.

*** Le imprese agricole operanti nel Mezzogiorno godono di una riduzione del 30% sui contributi complessivamente versati all'INPS (previdenziali e assistenziali). Tale riduzione è stata portata al 20% a partire dal 1.10.96.

Fonte: elaborazioni su dati della Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese, 1995 e della Relazione Previsionale e Programmatica per il 1996.

TAV. - 3.2.3.1 COSTI E PRODUTTIVITA'

	Variazioni percentuali		
	1994	1995	1996 (c)
Redditi interni da lavoro dipendente in percentuale del PIL	42,6	41,1	41,3
Redditi da lavoro			
Intera Economia	1,4	4,4	6,0
Industria in senso stretto	1,9	4,6	5,2
Costo del lavoro per dipendente			
Intera Economia	3,0	5,2	5,9
Industria in senso stretto	2,2	6,2	5,9
Retribuzione lorda per dipendente			
Intera Economia	3,2	4,3	5,4
Industria in senso stretto	3,4	4,5	5,3
Prodotto per addetto (a)			
Intera Economia	3,7	3,4	0,6
Industria in senso stretto (b)	5,1	6,1	0,7
Costo del lavoro per unità di prodotto			
Intera Economia	-0,7	1,7	5,2
Industria in senso stretto	-2,7	0,2	5,1

(a) Prodotto lordo per addetto reale

(b) Valore aggiunto ai prezzi di mercato reale

(c) Previsioni

3.3 Le relazioni sindacali

Dopo la conclusione a dicembre '95 del contratto relativo al rinnovo della parte economica per il secondo biennio dei "Chimici" e degli "Assicurativi" con aumenti retributivi medi mensili a regime pari rispettivamente a 228 e 256 mila lire comprensivi del recupero dello scarto tra inflazione effettiva e programmata nel biennio precedente, e' proseguita nel primo semestre del '96 la tornata contrattuale caratterizzata da una breve durata delle trattative, seguendo le linee guida tracciate dall'accordo di luglio '93. Solo in occasione del rinnovo per il secondo biennio economico dei metalmeccanici si stanno verificando tensioni e ritardi.

I contratti in generale prevedono, oltre ad aumenti salariali sostanzialmente in linea con le previsioni, strumenti di flessibilità' di gestione del tempo di lavoro e l'istituzione di fondi previdenziali privati adeguati alle linee di riforma previdenziale.

Per i "Grafici" sono stati concessi aumenti retributivi medi mensili a regime pari a 195 mila lire, inoltre si e' previsto che, in un contesto di flessibilità del lavoro, le ore lavorate in più durante l'anno non siano monetizzabili, ma vengano recuperate con riposi, salvo diverse disposizioni da stabilirsi per ogni azienda in sede di contrattazione integrativa.

Per il settore della "Gomma e plastica" gli aumenti retributivi lordi a regime sono pari a lire 187.000, è stato ridotto di otto ore il monte orario annuo per i lavoratori a ciclo continuo, introducendo forme di flessibilità che colleghino il fabbisogno di lavoro alle variazioni produttive, senza ricorrere a cassa integrazione e mobilità ovvero a straordinari.

Per gli "Elettrici Cispel" e gli "Elettrici", unici casi in cui l'accordo è giunto dopo lunga trattativa, sono stati concordati aumenti medi mensili a regime pari a lire 223.000, mentre per il periodo pregresso vengono riconosciute "una tantum"

rispettivamente di lire 1.225.000 e lire 1.236.000; l'orario è confermato in 38 ore settimanali.

La tornata contrattuale per il rinnovo della parte economica relativa al secondo biennio ha interessato le categorie dei "Petroliiferi privati" del "Credito" e del "Turismo".

Per i "Petroliiferi privati" sono stati concessi aumenti di 265 mila lire medie mensili a regime e sono stati definiti i parametri per i lavori usuranti che danno luogo a benefici pensionistici, secondo la legge di riforma delle pensioni.

L'accordo per gli addetti del "Credito", raggiunto dopo alcune tensioni fra le parti, con aumenti salariali medi a regime pari a 280 mila lire, ha introdotto forme di gestione degli orari con ripartizione fra straordinario e ferie. Per il "Turismo", un milione di addetti, gli aumenti medi a regime sono pari a lire 180.000.

A livello aziendale la politica salariale sin qui perseguita tende a legare gli aumenti salariali alla produttività. Significativo è l'accordo integrativo raggiunto alla Fiat dove i benefici economici sono attribuiti tenendo conto dei risultati del gruppo per il "premio performance di gruppo" e quello detto del "ritorno operativo sugli investimenti" e dei risultati di settore per la "qualità" valutato secondo parametri connessi alla soddisfazione del cliente ed all'indice di qualità globale raggiunto nel processo produttivo.

Fra i rinnovi contrattuali ancora da sottoscrivere riveste una particolare importanza quello dei metalmeccanici che interessa circa 1 milione e 400 mila addetti. Nelle trattative in corso non è stata ancora trovata una soluzione consensuale per il recupero della perdita di potere di acquisto dovuti alla differenza tra tasso programmato di inflazione ed effettivo nel biennio precedente.

Per il settore pubblico nella prima parte del 1996 sono stati conclusi i contratti per il primo biennio economico dei comparti delle "Aziende", "Università"

e “Ricerca”, mentre restano ancora aperte le trattative per le aree dirigenziali di alcuni comparti.

Per il rinnovo degli accordi di lavoro relativi al secondo biennio, la direttiva del Governo del 7 febbraio 1996, pur predeterminando nell’ambito delle autorizzazioni di spesa previste dalla legge finanziaria ‘96, gli importi, al netto degli oneri previdenziali, disponibili per aumenti salariali, ha lasciato all’ARAN la possibilità di contrattare la destinazione delle risorse ai vari comparti. Sono stati, comunque confermati i principi ispiratori della direttiva del 5 settembre 1994, soprattutto per quanto attiene agli aumenti connessi con la produttività collettiva ed individuale ed è stato ribadito il criterio base del rispetto del tasso di inflazione programmato, secondo i principi dell’Accordo di luglio 1993, affidando all’ARAN il compito di valutare in sede contrattuale la misura del recupero del differenziale tra tasso di inflazione effettivo e programmato.

Nel rispetto di questi limiti, sono stati sottoscritti gli accordi per il rinnovo della parte economica relativa al secondo biennio dei comparti Enti pubblici non economici, Servizio Sanitario Nazionale, Forze Armate, Forze di Polizia, Ministeri, Scuola, Università. Gli aumenti medi variano dalle 200 alle 230 mila lire, con un incremento percentuale dell’ 8 per cento circa distribuito in tre tranches: 1/1/96, 1/11/96 e 1/7/97. Le Amministrazioni che hanno autonomia di bilancio potranno incrementare di 20-30 mila lire i benefici economici finanziandoli con risparmi di gestione.

3.4 Gli interventi per l'occupazione

Sul versante dell'occupazione si stanno approntando strategie di intervento di ampio respiro per l'attivazione di strumenti in grado di ridurre gli squilibri del

sistema economico italiano e consentire, con la creazione di nuovi posti di lavoro, la diminuzione del tasso di disoccupazione.

La prossima Conferenza sull'occupazione potrà segnare un momento di integrazione fra le parti al fine di mobilitare tutte le risorse comunitarie e nazionali disponibili, per rilanciare le iniziative imprenditoriali - soprattutto la piccola e media impresa - con particolare riferimento ai settori ad alta intensità occupazionale e utilizzare efficacemente i numerosi strumenti normativi e contrattuali esistenti o da emanare per un utilizzo flessibile delle risorse umane del Paese..

Il Governo dedica una speciale attenzione all'ampliamento della base produttiva e al potenziamento dei servizi pubblici fondamentali nelle aree depresse e nel Mezzogiorno dove l'emergenza occupazionale esige tempestive ed incisive azioni di intervento. Le soluzioni vengono appunto individuate nella promozione di nuovi investimenti pubblici e privati e nella rapida attuazione dei progetti già decisi, per dotare vaste zone di infrastrutture che accrescano la competitività e agevolino la circolazione dei prodotti e dei servizi. Tra le iniziative è previsto il rilancio e il sostegno finanziario di alcune aree pilota, dove gli operatori locali sono impegnati a realizzare progetti di sviluppo.

In particolare, nell'accordo sul lavoro siglato da Governo e sindacati il 6 settembre u.s., recepito nel patto per il lavoro del 24 settembre u.s., viene riconosciuto alle parti sociali nelle zone di crisi industriale come il Mezzogiorno la possibilità di stipulare i "contratti di area", cioè intese basate sulla flessibilità salariale congiunta a programmi di inserimento dei giovani nel mondo del lavoro e di formazione per i disoccupati di lunga durata, che determinino condizioni vantaggiose per l'attuazione di nuovi investimenti.

Nel programma di razionalizzazione dell'uso delle risorse, per il finanziamento della formazione è previsto un più efficace utilizzo dei fondi strutturali europei.

Su scuola, formazione e università lo scorso agosto Governo e parti sociali hanno sottoscritto un impegno in linea con l'accordo sul costo del lavoro del '93, i cui contenuti sono stati recepiti nell'accordo del 24 settembre u.s..

Il "Patto per il lavoro" raggiunto fra Governo e parti sociali il 24 settembre u.s., proseguendo sul cammino di concertazione delineato dagli accordi degli ultimi quattro anni, interessa, oltre alla verifica delle disponibilità finanziarie con l'assegnazione, ove necessario, di stanziamenti aggiuntivi, il complesso degli strumenti tesi a modernizzare il mercato del lavoro italiano. Gli effetti saranno non solo congiunturali ma si dispiegheranno nel medio periodo, secondo l'esperienza dell'accordo di luglio del 1993 (cfr. par. 6.5).

4

LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA TARIFFARIA

PAGINA BIANCA

4.1 La manovra di correzione del disavanzo pubblico

L'attento monitoraggio cui è stata sottoposta l'evoluzione dei conti pubblici nel 1996 dovrebbe consentire la prosecuzione del processo di risanamento strutturale della finanza pubblica anche in presenza della forte decelerazione produttiva verificatasi nel corso dell'anno.

L'andamento delle variabili finanziarie nel corso dell'anno consegue ad una strategia della politica di bilancio impostata sulla base delle direttive formalizzate nel documento finanziario dello scorso anno e realizzata in due fasi fondamentali.

La prima, all'atto della presentazione della legge finanziaria per il 1996, prevedeva una correzione del fabbisogno tendenziale per circa 34.000 miliardi con un impatto sul fabbisogno primario per 32.500 miliardi ed una ripartizione delle misure pressochè equanime tra maggiori entrate e minori spese. Tale azione avrebbe consentito di contenere il fabbisogno dell'anno entro i 109.400 miliardi e registrare un consistente avanzo primario di 80.000 miliardi, valori obiettivo coerenti con il programma di progressiva riduzione del rapporto debito pubblico/PIL, dopo quella già realizzata nel 1995.

Già nei primi mesi dell'anno l'intonazione meno positiva del contesto macroeconomico, accompagnandosi ad una evoluzione dei tassi di interesse lievemente discosta da quella prevista a settembre e all'assunzione di decisioni di spese straordinarie a favore del Banco di Napoli, lasciava intravedere uno sconfinamento dell'ordine di 10.000 miliardi dall'obiettivo che trovava riflesso nelle nuove previsioni del fabbisogno tendenziale e di avanzo primario, contenute nella Relazione di cassa del Tesoro presentata ad aprile, corrette rispettivamente in 119.000 e 74.600 miliardi.

Successivamente l'accentuarsi dei segnali di rallentamento dell'economia, unitamente all'attenuazione della manovra correttiva in alcune sue disposizioni, con effetti più incisivi nel medio-lungo termine, rendevano necessaria, anche sulla base dell'andamento dei conti pubblici nei primi mesi dell'anno, una ulteriore revisione del quadro di finanza pubblica.

A fronte della stima aggiornata del fabbisogno tendenziale pari a 130.000 miliardi, il Governo concretizzava nel mese di giugno la seconda fase dell'azione di risanamento tramite il varo di una correzione aggiuntiva valutata dell'ordine di 16.000 miliardi e fissava nel Documento di programmazione per il triennio 1997-99 il nuovo obiettivo di fabbisogno al livello di 113.000 miliardi, con un ulteriore recupero dell'incidenza sul PIL di circa un punto e mezzo. In termini di saldo primario l'avanzo veniva a commisurarsi in 82.600 miliardi (Tav. 4.1.1.).

All'evoluzione in termini di fabbisogno, nell'ambito della contabilità nazionale, l'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche veniva fissato in 124.966 miliardi, valore superiore a quello del settore statale per la contabilizzazione all'interno del conto dei titoli per il rimborso dei crediti di imposta e per le sentenze della Corte Costituzionale in materia pensionistica, ma che consentiva un ulteriore recupero sul PIL (Tav. 4.1.2.).

L'analisi dei conti pubblici nei primi otto mesi dell'anno evidenzia tuttavia valori che non appaiono ancora completamente in linea con gli obiettivi prefissati. A fine anno il fabbisogno potrebbe registrare uno scostamento dell'ordine di 10.000 miliardi riflettendo, sul fronte delle entrate, un rallentamento del gettito per la minore espansione dei consumi e dell'occupazione verificatasi nel corso dell'anno e, sul fronte della spesa, un più forte tiraggio da parte degli enti decentrati.

Tuttavia una valutazione che tenga conto sia dei risultati effettivi degli ultimi mesi dell'anno sia degli effetti della manovra aggiuntiva, che varata a fine giugno,

TAV. 4.1.1. - MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 1996

miliardi di lire	
Settembre 1995	
Fabbisogno tendenziale	143.500
- in percentuale del PIL	7,7
Fabbisogno obiettivo	109.400
- in percentuale del PIL	5,8
Avanzo primario	80.000
- in percentuale del PIL	4,3
<i>Manovra iniziale</i>	32.530
maggiori entrate	15.780
minori spese	16.750
Giugno 1996	
<i>Manovra aggiuntiva</i>	16.127
maggiori entrate	5.222
minori spese	10.905
<i>Documento P.E.F.</i>	
Fabbisogno obiettivo	113.000
- in percentuale del PIL	6,1
Avanzo primario	82.600
- in percentuale del PIL	4,5
Settembre 1996	
Fabbisogno obiettivo	113.000
- in percentuale del PIL	6,0
Al netto interessi	82.600
- in percentuale del PIL	4,4

Tav. 4.1.2 - INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA

	1995 <i>miliardi di lire</i>	1996	1995 <i>incidenza sul PIL</i>	1996
<i>Settore statale</i>				
Disavanzo corrente	-89.800	-68.000	-5,1	-3,6
Fabbisogno (al netto delle reg. debitorie)	-130.249	-113.000	-7,4	-6,0
Interessi	193.816	195.600	10,9	10,5
Fabbisogno (al netto interessi)	63.567	82.600	3,6	4,4
Debito	2.204.185	2.286.167	124,5	122,3
<i>Pubblica Amministrazione</i>				
Saldo corrente	-78.991	-47.985	-4,5	-2,6
Indebitamento (*)	-125.505	-124.966	-7,1	-6,7
Interessi	198.132	197.525	11,2	10,6
Indebitamento (*) (al netto interessi)	72.627	72.559	4,1	3,9
Debito (**)	2.213.850	2.305.854	125,0	123,4

(*) Al lordo dei titoli per il rimborso dei crediti d'imposta e degli oneri previdenziali.

(**) Secondo la definizione indicata nel Regolamento del Consiglio delle Comunità Europee n.3650/9, al lordo delle attività detenute all'interno del settore.

non ha ancora potuto dispiegare compiutamente la propria azione, potrebbe evidenziare un maggiore avvicinamento all'obiettivo precedentemente fissato.

4.1.1 Le politiche di bilancio nei paesi europei, USA e Giappone

Nel corso del triennio 1993-95 gli squilibri di bilancio dei paesi UE ed OCSE hanno mostrato una decisa tendenza al miglioramento, diminuendo in media rispettivamente di 1,2 e di 1,1 punti percentuali. Il differenziale tra gli squilibri UE ed OCSE è ugualmente diminuito, pur restando più elevati i disavanzi nell'area comunitaria. Anche i dati provvisori per il 1996 e le previsioni per il 1997 indicano che queste tendenze continueranno nei prossimi anni, con una loro probabile accelerazione già dal 1997.

Tra i paesi del G-7 l'Italia è quello che sconta il disavanzo più elevato seppure in progressiva riduzione, mentre la Germania e il Giappone continuano a manifestare una tendenza al peggioramento, anche se a ritmo più rallentato.

Nell'ambito dell'Unione Europea, l'Italia, pur registrando un livello di disavanzo ancora elevato, superato soltanto dalla Grecia e dalla Svezia, risulta comunque essere il Paese dove lo sforzo di miglioramento è stato più rilevante, con un recupero di circa 2,5 punti percentuali rispetto al PIL nel corso dell'ultimo triennio.

Nel corso degli ultimi anni, tutti i paesi industrializzati si sono impegnati in una decisa politica di riduzione degli squilibri di finanza pubblica. La tendenza al miglioramento è chiara, anche se fra i paesi OCSE, la Norvegia rimane l'unico paese che presenta nel 1996 un saldo attivo, peraltro ulteriormente rafforzato rispetto a quello realizzato nel 1995. Con l'esclusione degli USA e del Canada nessun paese del G-7 presenta nel 1996 un saldo passivo inferiore al 3 per cento; tra i restanti

paesi OCSE , solo l'Austria, la Danimarca, l'Irlanda e l'Islanda presentano un indebitamento inferiore al 3 per cento.

Le strategie di politica di bilancio adottate dai singoli paesi non sono state uniformi: alcune hanno privilegiato i tagli di spesa tramite una significativa ridefinizione del ruolo dello Stato, altre hanno utilizzato maggiormente gli strumenti fiscali. Il riequilibrio finanziario con manovre incentrate sul lato della spesa, accompagnato da una diminuzione del peso delle imposte è stato il modello che è prevalso nei paesi scandinavi, mentre nei Paesi Bassi ed in Italia le manovre hanno inciso sia sul lato delle entrate che su quello della spesa.

Si rileva comunque che i paesi a più elevato rapporto debito/PIL, fra i quali si colloca l'Italia, sono quelli che hanno dovuto conseguire i più forti avanzzi primari a causa del peso dell'alto servizio del debito. L'esperienza del Belgio, che pur conserva un rapporto debito/PIL superiore a quello italiano, mostra come sia possibile conseguire, con politiche macroeconomiche appropriate, la stabilizzazione del rapporto debito/PIL riducendo sensibilmente il costo del servizio del debito. L'Irlanda, invece, che ha avviato una decisa politica di rientro già dalla fine degli anni '80, evidenzia come sia possibile ridurre il debito pubblico in modo sostanziale e rapido, circa 30 punti percentuali in un periodo di otto anni, nel quale la crescita si è costantemente mantenuta ad un tasso superiore al 4 per cento e la disoccupazione si è ridotta di oltre 4 punti percentuali.

L'esperienza UE e OCSE, mentre ricorda l'esistenza di chiare relazioni tra la politica di bilancio e le variabili macroeconomiche, indica ugualmente che non necessariamente la politica di rientro è in contraddizione con una politica di crescita stabile, specialmente nei casi in cui la credibilità della politica fiscale porta alla riduzione dei tassi di interesse, il cui effetto è quello di ridurre il costo del debito e quindi, rendere più facile il riequilibrio dei conti pubblici, e di favorire la crescita economica in un contesto in cui tutti i paesi praticano una politica rigorosa di bilancio (Tav. 4.1.1.1 e Graf. 4.1.1.1 e 4.1.1.2).

**TAV. 4.1.1.1 - CONFRONTI INTERNAZIONALI : PRINCIPALI INDICATORI
DEI CONTI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE**
(in percentuale del Pil)

Paesi	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (a)
Pressione fiscale						
Stati Uniti	30,1	30,0	30,3	30,7	31,3	31,1
Giappone	30,7	30,3	28,8	28,0	28,0	28,6
Paesi UE(b)	41,6	41,9	42,4	42,3	42,4	42,8
Germania	42,2	42,9	43,4	43,7	43,6	43,4
Francia	45,0	44,6	45,3	45,4	45,7	46,7
Regno Unito	35,7	34,6	33,7	34,1	35,4	35,8
Italia (c)	40,6	43,0	44,4	41,7	41,7	43,3
Spese complessive (d)						
Stati Uniti	33,4	34,4	33,9	33,0	33,3	33,1
Giappone	30,9	31,7	33,7	34,6	35,6	36,7
Paesi UE(b)	49,5	50,8	52,5	51,4	50,8	50,6
Germania	48,1	48,8	50,0	49,3	49,8	50,0
Francia	51,1	52,7	55,2	55,1	54,3	54,6
Regno Unito	40,8	43,3	43,7	43,2	43,6	42,4
Italia	53,6	53,9	56,9	54,3	51,8	53,3
Disavanzo corrente						
Stati Uniti	-2,1	-3,1	-2,4	-1,3	-0,9	-0,9
Giappone	9,0	7,8	5,7	5,1	3,3	2,8
Paesi UE(b)	-0,4	-1,7	-2,5	-2,1	-1,9	-1,2
Germania	1,3	1,5	0,6	1,1	0,0	-0,6
Francia	1,3	-0,4	-2,4	-1,9	-1,7	-1,0
Regno Unito	0,4	-3,4	-5,0	-4,2	-3,4	-2,1
Italia	-6,1	-7,4	-5,5	-5,7	-4,4	-2,6

a) Previsioni; per l'Italia stime contenute nel Documento PEF 1997-99

b) EUR 15 dal 1993

c) Al lordo delle entrate in conto capitale

d) Al netto delle entrate in conto capitale

Fonte: OCSE, UE e, per l'Italia, Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese

**TAV. 4.1.1.1 segue - CONFRONTI INTERNAZIONALI : PRINCIPALI INDICATORI
DEI CONTI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE**
(in percentuale del Pil)

Pacsi	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (a)
Indebitamento						
Stati Uniti	-3,3	-4,4	-3,6	-2,3	-2,0	-1,9
Giappone	2,9	1,4	-1,6	-2,1	-3,9	-4,8
Paesi UE(b)	-4,3	-5,1	-6,2	-5,5	-5,0	-4,4
Germania	-3,3	-2,8	-3,5	-2,5	-3,5	-3,9
Francia	-2,2	-3,9	-5,9	-5,8	-5,0	-4,2
Regno Unito	-2,6	-6,3	-7,8	-6,8	-6,0	-4,4
Italia	-10,2	-9,5	-9,6	-9,0	-7,1	-6,7
Indebitamento al netto degli interessi						
Stati Uniti	-1,1	-2,3	-1,6	-0,3	0,4	0,3
Giappone	3,3	1,7	-1,4	-1,8	-3,4	-4,2
Paesi UE(b)	0,6	0,2	-0,8	-0,2	0,4	1,0
Germania	-0,6	0,5	-0,2	0,9	0,3	0,0
Francia	0,9	-0,7	-2,5	-2,2	-1,3	-0,5
Regno Unito	0,4	-3,4	-4,9	-3,5	-2,3	-0,7
Italia	0,0	1,9	2,5	1,7	4,1	3,9
Debito						
Stati Uniti	58,8	62,2	63,5	63,7	64,3	64,1
Giappone	67,7	71,1	67,9	73,2	81,3	88,8
Paesi UE(b)	51,0	60,4	66,2	68,2	71,2	74,0
Germania	41,5	44,1	48,2	50,4	58,1	61,5
Francia	35,8	39,6	45,4	48,4	52,4	56,1
Regno Unito	35,7	41,9	48,5	50,3	54,0	55,5
Italia (c)	101,4	108,5	119,3	125,5	125,0	123,4

a) Previsioni; per l'Italia stime contenute nel Documento PEF 1997-99

b) EUR 15 dal 1993

c) Secondo la definizione indicata nel Regolamento CE n.3605/93

Fonte: OCSE, UE e, per l'Italia, Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese

Grafico 4.1.1.1 - SALDO PRIMARIO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

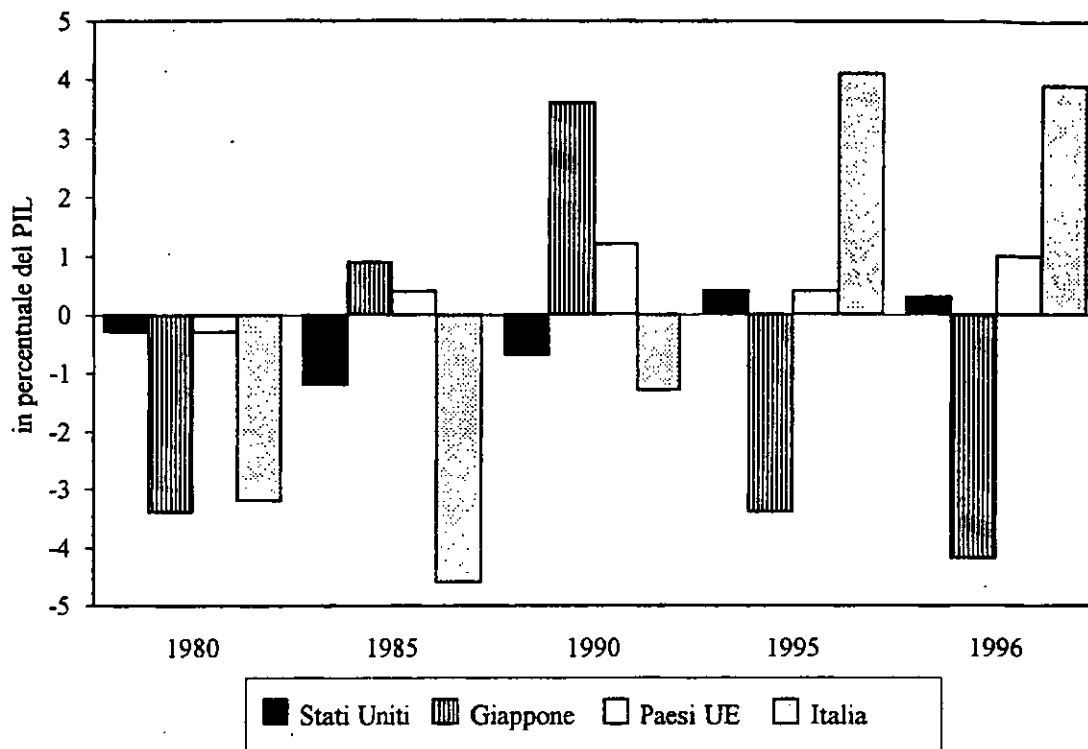
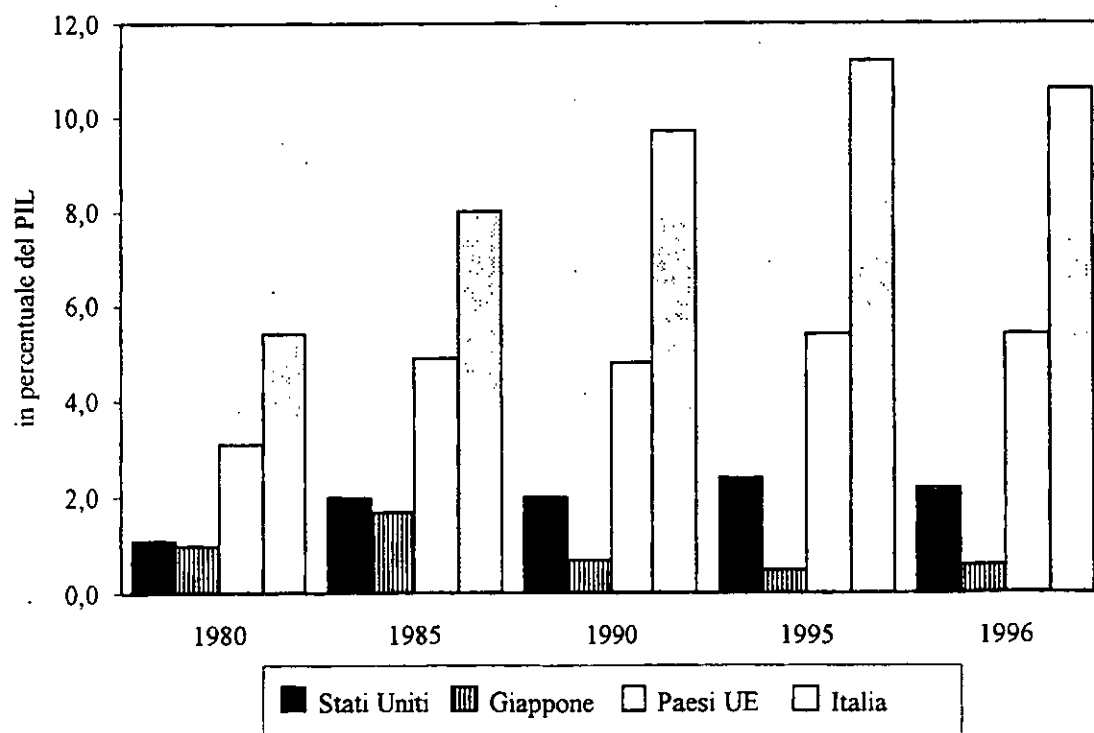


Grafico 4.1.1.2 - SPESA PER INTERESSI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE



4.2 L'azione sulla spesa

La manovra sulla spesa nel 1996 ha proseguito lungo il percorso di risanamento della finanza pubblica tramite interventi a caratteri prevalentemente strutturali tesi ad incidere sui settori tradizionalmente più espansivi, orientati piuttosto ad un recupero di efficienza nell'uso delle risorse e di una più razionale gestione dei servizi offerti.

L'azione di riduzione dell'intervento pubblico diretto nell'economia è stata opportunamente graduata in relazione alle rinnovate esigenze di salvaguardia dei comparti ritenuti prioritari, quali la politica degli investimenti e per l'occupazione soprattutto nelle aree depresse, gli interventi per la famiglia, per la scuola e la giustizia.

La correzione degli andamenti tendenziali complessivamente per circa 28.000 miliardi, destinati ad incidere quasi esclusivamente sulla parte corrente, si è concentrata in specifici momenti normativi: le misure iniziali previste in sede di legge finanziaria (L.550/95) e nei due provvedimenti di accompagnamento l'uno definito a settembre (L. 549/95) l'altro successivamente a dicembre (D.L. 565/95 più volte reiterato), le disposizioni contenute nella legge di riforma del sistema pensionistico (L. 335/95) cui è stato riconosciuto carattere di provvedimento collegato, nonché le ulteriori misure in corso d'anno di rinforzo alla manovra (D.L. 323/96 convertito nella Legge 425/96).

In via sintetica, nell'ambito del settore previdenziale l'approvazione della riforma nell'agosto del 1995, tuttora in via di completamento con l'emanazione di alcune norme di delega e di alcuni decreti ministeriali di cui si parlerà in apposito paragrafo, ha consentito risparmi più elevati di quelli incorporati nella precedente finanziaria. Il combinato effetto di misure di contenimento della spesa, correlate

prevalentemente alla revisione dei requisiti per l'accesso alla pensione, alla estensione dell'obbligo contributivo agli esercenti attività di lavoro parasubordinato, all'aumento delle aliquote contributive nonché all'ampliamento della base pensionabile per i dipendenti della pubblica amministrazione, con l'assunzione di maggiori oneri conseguenti alla regolazione del flusso dei pensionamenti di anzianità per il 1996, dopo il blocco del 1995, doveva consentire un beneficio complessivo per circa 4.000 miliardi.

Le norme in materia previdenziale hanno subito un ulteriore ritocco mediante le misure previste nel D.L. 166/96, ancora in via di conversione legislativa, che accanto allo slittamento dei termini per il versamento del contributo di solidarietà a carico del lavoro parasubordinato (- 1.000 miliardi) ha dettato disposizioni per la regolarizzazione delle posizioni contributive (2.000 miliardi).

Nel comparto della sanità i risparmi di spesa dell'ordine di 1.700 miliardi conseguono per la gran parte agli interventi diretti a contenere gli stanziamenti a favore del fondo sanitario nazionale di parte corrente nonché ad ampliare la quota di partecipazione delle regioni a statuto speciale al finanziamento della spesa sanitaria. Ulteriori misure hanno previsto l'introduzione di norme più stringenti per le ristrutturazioni della rete ospedaliera e la rideterminazione delle spettanze riconosciute ai grossisti e ai farmacisti sul prezzo di vendita al pubblico di specialità medicinali essenziali. Il complesso dell'azione ha consentito una estensione dell'area di esenzione da ticket per le categorie più deboli.

In materia di pubblico impiego, oltre alle misure di razionalizzazione che hanno riguardato in larga parte il comparto della scuola, il contenimento delle erogazioni è stato attuato tramite la proroga del vigente blocco delle assunzioni al 31 dicembre 1998 e il congelamento delle piante organiche alla situazione accertata al 31 agosto 1993, con un effetto di risparmio di circa 700 miliardi.

Ampia parte della manovra è stata poi destinata alla riorganizzazione dei rapporti tra amministrazione centrale e periferica sia sotto il profilo istituzionale che

sotto il profilo finanziario. A tal fine è stata effettuata un'ampia revisione dei criteri che regolano i trasferimenti dello Stato in modo da assicurare alle Regioni un'ampia autonomia programmatica e gestionale. L'effetto di tale azione, congiunto al potenziamento dell'autonomia impositiva degli altri enti territoriali consente un recupero netto sul fabbisogno di circa 2.700 miliardi.

A completamento della manovra iniziale gli ulteriori risparmi netti dell'ordine di 8.000 miliardi, risultano connessi per la gran parte a decurtazioni di trasferimenti a favore di enti esterni al settore pubblico, sia di parte corrente (3.000 miliardi) che di parte capitale (2.700 miliardi) nonché a più forti restrizioni nell'acquisto di beni e servizi (1.000 miliardi).

Nell'ambito della correzione aggiuntiva operata nel mese di giugno gli interventi, definiti con la Legge 425 dell'8 agosto 1996 e finalizzati ad una correzione per circa 11.000 miliardi, prevedono minori devoluzioni nette ad enti pubblici da parte della Tesoreria (dell'ordine di 3.000 miliardi per le Ferrovie e 2.000 per l'ANAS), riduzione di stanziamenti, rimodulazione degli stessi ed eliminazione dei residui (per 1.750 miliardi), misure di blocco degli impegni ed azzeramento dei fondi globali (per 1.900 miliardi), una ristrutturazione dell'assistenza farmaceutica (per oltre 800 miliardi), nonché un'ulteriore diminuzione degli acquisti di beni e servizi e del livello della fiscalizzazione degli oneri sociali (rispettivamente per circa 400 e 470 miliardi) (Tav. 4.2.1).

4.2.1 L'attuazione della riforma previdenziale

Alla fine del 1995 e nel corso del '96 si sono susseguiti una serie di provvedimenti diretti a favorire quel risanamento finanziario che costituisce l'obiettivo prioritario della riforma delle pensioni.

Tav. 4.2.1 - MANOVRA SULLA SPESA PER IL 1996

MISURE	miliardi di lire
<i>a) Manovra iniziale</i>	
L.549 del 28 dicembre 1995	5.140
(Collegato di finanza pubblica)	
<i>Sanita'</i>	770
- Sconto farmaceutico	300
- Elevazione partec. finan. regioni a statuto speciale	850
- Aumento beneficiari esenzione ticket	-480
- Altre	100
<i>Pubblico Impiego</i>	730
- Blocco assunzioni	130
- Ristrutturazione Forze Armate	100
- Indennita' trasferimento all'estero	100
- Rideterminazione rapporto alunni/classi	400
<i>Finanza Locale e Regionale</i>	2.450
- Trasf. diritto di superficie in diritto di proprietà	1000
- Addizionale ECA	600
- Addizionale PRA a livello provinciale	320
- Avvio federalismo	100
- Altre	430
<i>Ulteriori interventi</i>	1.190
- Integrazione salariale e lavoro straordinario	570
- Conguaglio 8 per mille alla CEI	800
- Fondo miglioramento Pubblica Istruzione	-180
L. 550 e L. 551 del 28 dicembre 1995	6.200
(Legge Finanziaria e Legge Bilancio per il 1996)	
- Riduzione trasferimenti a imprese	2700
- Spese in conto capitale e partite finanziarie	2510
- Contenimento spesa acquisto beni e servizi	800
- Interventi per la famiglia	-1900
- Riduzione Fondo Sanitario Nazionale	900
- Riduzione trasferimenti enti locali	200
- Altre	990

Segue: Tav. 4.2.1 - MANOVRA SULLA SPESA PER IL 1996

MISURE	miliardi di lire
L. 335 dell' 8 agosto 1995	3.925
(Riforma previdenziale collegata alla finanziaria)	
- Aumento contributi previdenziali	1.770
- Contributo lavoro parasubordinato	2605
- Elevazione base pensionabile	615
- Modifica percentuale di reversibilità	285
- Pensioni di anzianità	-1230
- Altre	-120
D.L. 565 del 30 dicembre 1995	1.485
reiterato nei DD.LL. 93/96, 230/96, 342/96, 449/96.	
(Misure di completamento della manovra)	
- Ripiano perdite pregresse Ferrovie dello Stato	200
- Contenimento acquisto beni e servizi	245
- Vincolo fondi globali	700
- Riduzione fondo rotazione della SACE	100
- Riduzione trasferimenti correnti	60
- Invalidi civili - Azioni amministrative	150
- Costituzione capitali fissi	30
Totale manovra iniziale	16.750
 b) Manovra aggiuntiva	
L.425 dell'8 agosto 1996	
(di conversione del D.L. 20 giugno 1996 n.323)	
- Riduzione spesa sanitaria	815
- Azzeramento fondi globali	700
- Riduzione e rimodulazione autorizzazioni di spesa	1750
- Riduzione stanziamenti e contributi a F.S.	3000
- Blocco impegni di spesa	1200
- Limitazione prelevamenti ANAS	2000
- Fiscalizzazione oneri sociali e fondo patronati	470
- Altre	970
Totale manovra aggiuntiva	10.905
 TOTALE MANOVRA SULLA SPESA	27.655

Alcuni di essi intendono conferire sostanzialità e concretezza al quadro previdenziale che la legge 335 del '95 ha delineato e prospettato, dando attuazione a parte delle deleghe in essa contenute, altri invece rientrano nell'ambito della manovra di finanza pubblica varata nel mese di agosto '96 e sono finalizzati principalmente alla verifica della sussistenza dei requisiti richiesti per il diritto ai trattamenti assistenziali.

Per quanto riguarda l'attuazione della legge 335/95 i decreti emanati regolamentano la materia previdenziale relativamente ai fondi pensione e alle agevolazioni fiscali in favore della previdenza complementare (D.Lgs. 579/95); nonché alle dismissioni, investimenti e gestione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali (D.Lgs. 104/96).

La copertura previdenziale obbligatoria viene estesa a diverse categorie di lavoratori iscritti ad albi (periti industriali, geologi, assistenti sociali, agenti di cambio ecc.) finora privi di cassa. La tutela previdenziale sarà garantita mediante iscrizione ad enti appositamente costituiti oppure tramite utilizzo delle forme di previdenza obbligatoria già esistenti per altre categorie, sulla base del metodo di calcolo contributivo per la prima volta introdotto dalla legge di riforma (D.Lgs. 103/96).

Sono inoltre al termine del loro iter legislativo ulteriori decreti concernenti:

- a) la tutela previdenziale delle casalinghe, con la costituzione di un Fondo INPS basato sul sistema contributivo e con la possibilità di scelta tra cinque diverse classi di contribuzione;
- b) la revisione della normativa pensionistica degli iscritti al Fondo Speciale Elettrici (dipendenti dell'Enel e delle aziende elettriche private) e dei dipendenti della Banca d'Italia per il conseguimento dell'obiettivo di armonizzazione dei trattamenti;
- c) la razionalizzazione e armonizzazione dell'istituto della contribuzione figurativa, con l'aumento da 1 a 2 anni del periodo di contribuzione figurativa per malattia e l'applicazione di una valutazione ridotta del 50 per cento ai fini pensionistici dei periodi di assenza per malattia che eccedono il

limite dei 12 mesi nell'intera vita lavorativa. La revisione dell'istituto interessa anche i periodi di assenza per maternità, con l'armonizzazione tra settore pubblico e privato, e per incarichi sindacali.

Vengono inoltre disciplinate le modalità di copertura assicurativa dei periodi di studio, di formazione professionale e di inserimento nel mercato del lavoro nonchè dei periodi di assenza dal lavoro nel caso di lavoro saltuario o part-time.

I decreti delegati finora varati, pur disciplinando aspetti di estremo interesse della riforma per i risparmi aggiuntivi che consentono di realizzare, non esauriscono l'applicazione delle deleghe contenute nella legge 335/85.

E' stata di recente approvata la proroga dei termini di attuazione delle rimanenti deleghe, fissando il termine del 31 marzo '98 per l'adozione del testo unico delle disposizioni previdenziali e del 30 aprile 1997 per la revisione della contribuzione in agricoltura, l'armonizzazione delle normative dei Fondi speciali dei telefonici, delle Forze armate, dell'INPDAI, dell'ENPALS, dei professori universitari e dei magistrati, per il riordino delle invalidità e la definizione dei criteri per l'opzione in favore della liquidazione dei trattamenti secondo il metodo contributivo.

4.3 L'azione sulle entrate

Nel 1996 le entrate tributarie hanno registrato una dinamica largamente superiore alla crescita del prodotto interno lordo, dell'ordine di oltre 6 punti percentuali, rafforzando in misura consistente la positiva tendenza già realizzata nel 1995.

Il raggiungimento di tale obiettivo consegue alla realizzazione, di una azione correttiva sul fronte delle entrate la quale, nell'ottica di mantenere invariata la

pressione fiscale sul livello del 1995 e perfezionata dal Governo in due fasi successive, ha consentito un recupero di gettito dell'ordine di 21.000 miliardi.

La manovra complessiva, sostanzialmente più contenuta rispetto a quella dell'anno precedente, si è concentrata in via principale sul recupero di imponibili ancora sottratti a tassazione mediante un'opera di affinamento dei metodi di accertamento induttivo nonché su una decisa azione di contrasto del fenomeno dell'elusione e dell'evasione fiscale, accompagnata dall'introduzione di misure tributarie a limitato effetto inflazionistico incidenti soprattutto sul comparto dell'imposizione indiretta.

La correzione iniziale, destinata ad assicurare un incremento di gettito dell'ordine di 15.800 miliardi, è stata alimentata in larga parte dalle disposizioni contenute nella legge n.549 del 28 dicembre 1995, da sole in grado di procurare un flusso in entrata vicino ai 10.500 miliardi, cui si sono aggiunti gli effetti finanziari delle disposizioni contenute nella legge finanziaria, nel D.L. 565 del 30 dicembre 1995 nonché nella legge 335 dell'8 agosto 1995 e del D.M. 15 gennaio 1996.

Le misure in grado di assicurare la parte più cospicua di recupero di gettito riguardano l'introduzione del cosiddetto "accertamento induttivo" basato sui nuovi parametri elaborati dal Ministero delle Finanze in attesa del perfezionamento degli studi di settore (4.000 miliardi), l'aumento dell'acconto dell'imposta patrimoniale sulle imprese dal 35 al 55 per cento (3.450 miliardi) nonché gli interventi in materia di attività di gioco, lotto e lotterie (2.200 miliardi).

Ulteriori 2.200 miliardi sono da correlare all'estensione al periodo di imposta 1994 dei nuovi parametri contabili ("accertamento con adesione") e alla facoltà di regolazione delle scritture contabili introdotte dal D.L. 565/95, il quale si è fatto carico anche di disporre aumenti delle imposte di bollo, delle accise su kerosene e alcol e l'aumento delle tariffe di vendita al pubblico dei generi soggetti a monopolio fiscale, nell'insieme in grado di assicurare ulteriori entrate per 1.700 miliardi.

All'azione di semplificazione realizzata nel comparto delle tasse sulle concessioni governative, nell'ambito del quale si è provveduto alla eliminazione di oltre centoventi voci di imposta ed al contestuale aumento di talune altre, fa riscontro un incremento del flusso netto in entrata pari a circa 575 miliardi.

Con il provvedimento collegato (L.549/95) l'azione è stata focalizzata prevalentemente sul fronte della finanza regionale e locale, corrispondendo alle esigenze di decentramento e di federalismo fiscale ormai unanimamente invocate.

In particolare si provveduto a sopprimere tutti i trasferimenti statali non interessanti la sanità, eliminando conseguentemente i vincoli di destinazione ad essi connessi, a tutto favore dell'attribuzione alle Regioni di una aliquota delle accise sulla benzina a titolo di tributo proprio, con la possibilità di poter attingere risorse dall'istituendo Fondo perequativo in presenza di eventuali differenze tra l'entità dei soppressi trasferimenti ed il citato gettito proveniente dall'accisa sulla benzina.

A favore delle finanze regionali è stata inoltre prevista l'assegnazione di un tributo proprio sulle discariche unitamente all'istituzione della tassa per il diritto allo studio universitario, mentre, sullo specifico fronte delle entrate locali, è stata disposta la corresponsione alle Province dell'addizionale sulle imposte di trascrizione al P.R.A. nonchè dell'addizionale erariale sulla tassa per la raccolta dei rifiuti solidi urbani e contestualmente è stata concessa ai Comuni la facoltà di trasformare nel settore dell'edilizia abitativa, il diritto di superficie in diritto di proprietà piena.

Completano la manovra gli effetti previsti per il 1996 dalla riforma previdenziale collegata alla legge finanziaria (L. 335/95) e dal D.M. 15 gennaio 1996 in tema di aumento dei contributi per la copertura delle pensioni d'annata, con flussi aggiuntivi dell'ordine rispettivamente di 230 e 460 miliardi.

Per quel che concerne l'ulteriore correzione, varata dal Governo alla fine del mese di giugno, la totalità delle misure adottate con D.L. 20 giugno 1996 n. 323, convertito in Legge n. 425 dell'8 agosto 1996, sviluppa una crescita del gettito di

circa 5.200 miliardi, dei quali più di 3500 provenienti dal comparto dell'imposizione indiretta.

Nell'ambito dell'articolato intervento nel settore dei redditi da capitale, è stata disposta l'uniformazione al 27 per cento delle aliquote delle ritenute sui diversi strumenti di raccolta bancaria a breve, con un gettito aggiuntivo per quasi 1.400 miliardi.

Nel settore delle imposte indirette invece i maggiori proventi sono da correlare alle disposizioni che prevedono il versamento con scadenze mensili, e non più trimestrali, dell'imposta sulle assicurazioni da parte degli assicuratori (1130 miliardi), l'aumento da 2000 a 2500 lire del prezzo del biglietto delle lotterie istantanee (300 miliardi), la razionalizzazione della riscossione dell'accisa sul gas metano, la cui dichiarazione diviene ora mensile e non più bimestrale (470 miliardi) nonché misure destinate al recupero del lavoro arretrato degli Uffici del Registro e IVA (718 miliardi) (Tav. 4.3.1).

4.4 Tariffe pubbliche e prezzi controllati

Nel 1996, la politica tariffaria ha svolto un ruolo deflattivo particolarmente significativo in coerenza con gli obiettivi della politica dei redditi.

In un primo momento il CIPE, con delibera del 27 febbraio scorso e nel contesto della rilevata linea d'azione intesa a favorire il raffreddamento dell'inflazione, aveva sospeso gli aumenti conseguenti alle delibere in materia di tariffe autostradali, idriche e di servizio di fognature adottate il 21 ed il 29 dicembre precedenti, riservandosi comunque di rivedere la materia entro il successivo 30 giugno, tenendo conto degli andamenti economici risultanti dagli aggiornamenti dei documenti governativi. Con la medesima delibera il CIPE "impegnava i singoli

Tav. 4.3.1- MANOVRA SULLE ENTRATE PER IL 1996

MISURE	miliardi di lire
a) Manovra iniziale	
L.549 del 28 dicembre 1995	10.430
(Collegato di finanza pubblica)	
- Accertamento induttivo in base a parametri	4000
- Imposta patrimoniale imprese	3450
- Disposizioni in materia di lotto e lotterie	2200
- Aumento concessioni governative	575
- Disposizioni in materia di IVA	270
- Abolizione addiz. ECA	-260
- Agevolazioni "legge Tremonti"	-350
- Altre	545
L 550 del 28 dicembre 1995	760
(Legge Finanziaria per il 1996)	
- Mancato recupero fiscal-drag anno 95	1.500
- Aumento detrazioni famiglie	-620
- Revisione canone RAI	-120
D.L. 565 del 30 dicembre 1995	3.900
reiterato nei DD.LL. 93/96, 230/96, 342/96, 449/96.	
(Misure di completamento della manovra)	
- Aumento imposta di bollo	1000
- Estensione concordato '94	1500
- Aumento accise alcol e kerosene	100
- Aumento tabacchi	600
- Regolarizzazione scritture contabili	700
L. 335 dell' 8 agosto 1995	230
(Riforma previdenziale collegata alla finanziaria)	
- Parziale proroga contributo GESCAL al 3,5%	865
- Aumento contributi previdenziali	215
- Minore gettito tributario	-850
D.M. 15 gennaio 1996	460
- Aumento contributi per copertura pensioni d'annata	
Totale manovra iniziale	15.780

Segue: Tav. 4.3.1 - MANOVRA SULLE ENTRATE PER IL 1996

MISURE	miliardi di lire
<i>b) Manovra aggiuntiva</i>	
L.425 dell'8 agosto 1996	
(di conversione del D.L. 20 giugno 1996 n.323)	
- Modifica ritenute strumenti di raccolta bancaria	1362
- Anticipo vers. imposta sulle assicurazioni	1130
- Razionalizzazione riscoss. accisa gas metano	470
- Smaltimento arretrato Uffici del registro e IVA	718
- Aumento prezzo biglietto lotterie istantanee	300
- Altre	1242
<i>Totale manovra aggiuntiva</i>	5.222
TOTALE MANOVRA SULL'ENTRATA	21.002

TAV. 4.3.2 - ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI E PRESSIONE TRIBUTARIA
(valori in miliardi di lire)

anni	accertamenti		PIL		Pressione tributaria
	valori assoluti	var. %	valori assoluti	var. %	
1980	71.789	37,9	385.327	25,1	18,6
1981	89.728	25,0	461.051	19,7	19,5
1982	115.496	28,7	542.125	17,6	21,3
1983	143.760	24,5	631.610	16,5	22,8
1984	161.887	12,6	722.811	14,4	22,4
1985	179.347	10,8	810.081	12,1	22,1
1986	199.580	11,3	898.289	10,9	22,2
1987	228.094	14,3	982.763	9,4	23,2
1988	260.986	14,4	1.090.023	10,9	23,9
1989	294.075	12,7	1.191.961	9,4	24,7
1990	330.135	12,3	1.310.659	10,0	25,2
1991	374.658	13,5	1.427.571	8,9	26,2
1992	423.809	13,1	1.502.493	5,2	28,2
1993	430.754	1,6	1.550.296	3,2	27,8
1994	437.401	1,5	1.638.506	5,7	26,7
1995	471.000	7,7	1.770.949	8,1	26,6
1996 (a)	507.172	7,7	1.869.013	5,5	27,1

(a) Previsioni con manovra sulla base del disegno di legge di assestamento.

TAV. 4.3.3 - ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI. EFFETTI DELLA MANOVRA 1996

Tributi	1996 valori assoluti		1996 variazioni %		1996 composizione %	
	a legisl. vigente	con manovra(*)	a legisl. vigente	con manovra (*)	a legisl. vigente	con manovra(*)
IMPOSTE DIRETTE	285.850	292.154	7,3	9,7	56,5	57,6
- IRPEF	182.000	184.800	10,9	12,6	34,8	36,4
- IRPEG	33.100	28.700	17,5	1,9	6,0	5,7
- ILOR	19.800	20.900	21,3	28,1	3,5	4,1
- Riten. redditi da capitale	41.700	41.587	18,8	18,5	7,4	8,2
- Altre	9.250	16.167	-59,0	-28,4	4,8	3,2
IMPOSTE INDIRETTE	214.150	215.018	4,6	5,0	43,5	42,4
- IVA (**)	102.200	101.377	8,6	7,7	20,0	20,0
- Registro e bollo	13.850	15.744	0,7	14,4	2,9	3,1
- Oli minerali	46.880	36.950	8,2	-14,7	9,2	7,3
- Monopoli	10.500	10.900	1,7	5,6	2,2	2,1
- Lotto e lotterie	7.800	9.300	5,6	25,9	1,6	1,8
- Altre	32.920	40.747	-8,1	13,8	7,6	8,0
TOTALE	500.000	507.172	6,2	7,7	100,0	100,0

(*) Previsioni sulla base del disegno di legge di assestamento.

(**) Al netto dei rimborsi.

TAV. 4.3.4 - ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI: PRINCIPALI TRIBUTI (a)
(valori in miliardi di lire)

Tributi	1992	1993	1994	1995	1996 (b)
IMPOSTE DIRETTE	247.245	257.481	245.696	266.283	292.154
- IRPEF	140.753	158.162	152.567	164.120	184.800
- IRPEG	19.335	24.377	27.966	28.168	28.700
- ILOR	19.556	16.937	17.692	16.321	20.900
- Imposta sostitutiva	37.298	40.344	37.438	35.089	41.587
- Altre	30.303	17.661	10.033	22.585	16.167
IMPOSTE INDIRETTE	176.564	173.273	191.705	204.717	215.018
- IVA	78.596	76.998	90.487	94.113	101.377
- Registro e bollo	12.499	13.653	13.355	13.759	15.744
- Oli minerali	37.105	37.525	39.353	43.323	36.950
- Monopoli	7.195	8.515	9.411	10.322	10.900
- Lotto e lotterie	4.893	5.882	5.583	7.384	9.300
- Altre	36.276	30.700	33.516	35.816	40.747
TOTALE	423.809	430.754	437.401	471.000	507.172

(a) Accertamenti.

(b) Previsioni con manovra.

TAV.4.3.4. segue - ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI: PRINCIPALI TRIBUTI (a)
(composizione percentuale)

Tributi	1992	1993	1994	1995	1996 (b)
IMPOSTE DIRETTE	58,3	59,8	56,2	56,5	57,6
- IRPEF	33,2	36,7	34,9	34,8	36,4
- IRPEG	4,6	5,7	6,4	6,0	5,7
- ILOR	4,6	3,9	4,0	3,5	4,1
- Imposta sostitutiva	8,8	9,4	8,6	7,4	8,2
- Altre	7,2	4,1	2,3	4,8	3,2
IMPOSTE INDIRETTE	41,7	40,2	43,8	43,5	42,4
- IVA	18,5	17,9	20,7	20,0	20,0
- Registro e bollo	2,9	3,2	3,1	2,9	3,1
- Oli minerali	8,8	8,7	9,0	9,2	7,3
- Monopoli	1,7	2,0	2,2	2,2	2,1
- Lotto e lotterie	1,2	1,4	1,3	1,6	1,8
- Altre	8,6	7,1	7,7	7,6	8,0
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) Accertamenti.

(b) Previsioni con manovra.

Ministri a sospendere aumenti tariffari sino alla predetta data del 30 giugno, anche apportando, per il periodo indicato, eventuali variazioni nei criteri di fissazione delle tariffe”.

In linea generale, infatti il CIPE, sulla base del potere di indirizzo ad esso rimesso dalla vigente normativa e proprio in quell’ottica di garantire recuperi di produttività, ha adottato una delibera recante le linee di guida per la disciplina dei servizi di pubblica utilità, nella quale stabilisce che le determinazioni tariffarie devono essere ancorate al criterio del “price-cap” e regolate attraverso contratti di programma. La stessa delibera ha previsto la creazione di un organismo che promuova l’applicazione delle citate linee di guida, favorisca l’omogeneità dei contenuti dei diversi contratti di programma, esegua il monitoraggio degli effetti derivanti dai contratti stessi in modo da consentire il perseguimento coordinato degli obiettivi di politica economica.

La composizione e le funzioni di detto organismo sono stati definiti nella delibera dell’8 maggio scorso, con la quale il CIPE ha proceduto all’istituzione del “Nucleo di consulenza per l’attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità” (NARS).

Il 26 giugno scorso il CIPE ha poi riesaminato la questione, ritenendo che un regime prolungato di blocco lungi dal garantire una correzione strutturale dell’inflazione prelude a nuovi inevitabili incrementi dell’indice. Infatti per tutta la fase di blocco i maggiori oneri degli enti e delle S.p.A. interessati si scaricano inevitabilmente sulla finanza pubblica ed al momento dello sblocco si determina uno “scalino” di incremento incoerente con l’inflazione programmata. Il blocco amministrativo inoltre, deresponsabilizza i titolari della gestione operativa e non li impegna in una rigorosa politica di recupero di produttività ed efficienza. Per tali motivi il CIPE, in applicazione della delibera del 24 aprile 1996 ha deliberato lo sblocco delle tariffe e ha condizionato la determinazione dei nuovi livelli all’applicazione dei criteri indicati nella delibera CIPE di aprile, fissando al 1°

settembre la decorrenza delle revisioni relative al servizio acquedottistico e di fognatura e demandando all'apposito provvedimento previsto dall'articolo 11 della legge n. 498/92 la determinazione della decorrenza degli aumenti per il settore autostrade.

Con successive delibere del 12 luglio e del 18 settembre u.s., il CIPE, richiamandosi anche ai contenuti del noto accordo sul lavoro del luglio 1993 e nell'ottica di pervenire al coordinamento delle competenze in materia attualmente diffuse tra differenti organismi, ha proceduto alla istituzione del Comitato Nazionale Prezzi quale proprio organo consultivo. In particolare, con la citata ultima delibera del 18 settembre è stato precisato che il predetto Comitato, ferme restando le competenze attribuite al NARS costituito presso il Ministero del Bilancio e P.E. ed all'Osservatorio Prezzi costituito presso il Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato con D.M. 15 maggio 1995, coordina i propri lavori con quelli degli anzidetti organismi, avvalendosi della loro collaborazione e scambiando con essi tutte le informazioni rilevanti, sempre nell'ottica di assicurare il costante accertamento, l'analisi e la valutazione delle dinamiche degli indici dei prezzi, attraverso il monitoraggio degli andamenti effettivi, prevedibili ed attesi negli stessi indici in relazione all'andamento programmato del Governo e l'individuazione delle cause degli eventuali scostamenti.

Nella prima parte dell'anno sono stati registrati solo gli aumenti disposti per legge (canone RAI-TV, medicinali, canoni di depurazione dell'acqua, trasporti locali), nonchè riduzioni di alcune importanti voci tariffarie.

L'incremento acquisito a legislazione vigente, con indici ISTAT ad agosto, porta a stimare per i prezzi controllati un incremento medio del 1,7 per cento circa nel 1996 (Tav.4.4.1), una variazione quindi significativamente inferiore a quella degli affitti (9,1 per cento) e dell'assicurazione R.C. auto (9,6 per cento), dei prodotti petroliferi (3,5 per cento) e dell'indice generale dei prezzi al consumo (3,9 per cento).

TAV. 4.4.1 PREZZI CONTROLLATI E PREZZI LIBERI

VOCI	PESO %			1996 (*)				Contributo aumento POI
	1995=100	1994	1995	E.T. Dal 1995	Var. % in corso d'anno	MEDIA		
ELETTRICHE	1,6898	2,09	1,63	0,57	-5,67	-5,12	-0,087	
GAS DI EROGAZIONE	1,4771	7,94	5,55	0,41	1,74	2,15	0,032	
TRASPORTI FERROVIARI	0,4477	2,54	6,39	1,20	0,00	1,20	0,005	
VOLI AEREI NAZIONALI	0,2351	4,36	4,69	-0,25	0,65	0,40	0,001	
TRASPORTI MARITTIMI	0,1787	4,03	9,86	0,41	6,63	7,07	0,013	
TRASPORTI URBANI	0,7125	9,91	14,42	6,66	1,05	7,78	0,055	
TRASPORTI EXTRAURBANI	0,2449	0,00	0,00	0,00	4,30	4,30	0,011	
AUTO PUBBLICHE	0,4503	13,50	6,20	3,55	2,41	6,04	0,027	
PEDAGGI AUTOSTRADALI	0,6283	4,50	2,20	-	0,43	0,43	0,003	
CANONE RAI	0,2635	5,40	1,33	-	2,20	2,20	0,006	
TARiffe POSTALI	0,8045	-	9,63	6,27	-	5,04	0,041	
TELEFONICHE	1,1889	0,04	7,61	0,79	-0,58	0,20	0,002	
ACQUA POTABILE	0,3072	3,73	9,42	1,31	19,21	20,77	0,064	
PASTA ALIMENTARE	0,5833	1,90	-0,60	0,25	-4,39	-4,16	-0,024	
MEDICINALI	1,9763	-0,51	-12,08	0,22	3,34	3,57	0,071	
TARiffa MEDICA	0,8773	0,02	-	-	-	-	-	
CONCORSO PRONOSTICI	0,9429	-	-	-	-	-	-	
TOTALE CONTROLLATI	13,0083	3,20	4,03	1,49	0,19	1,68	0,219	
AFFITTI	3,3095	8,28	7,52	3,16	5,79	9,13	0,302	
ASSICURAZIONE R.C.AUTO	0,2294	9,38	11,99	4,75	4,67	9,63	0,022	
PETROLIFERI	3,5087	4,65	7,76	1,94	1,55	3,52	0,124	
- benzine	2,5831	5,41	8,16	1,53	1,75	3,31	0,086	
- gasolio riscaldamento	0,7231	2,82	5,64	2,65	0,77	3,43	0,025	
- GPL in bombole	0,2025	6,53	16,12	3,01	3,45	6,56	0,013	
TOTALE LIBERI	83,6822	3,74	5,27	2,28	1,73	4,05	3,393	
di cui:								
totale liberalizzati	5,8328	5,19	6,03	1,75	2,66	4,46	0,288	
- quotidiano	0,3351	4,72	12,94	1,30	0,00	1,30	0,004	
- zucchero	0,2537	5,97	11,77	6,03	0,04	5,84	0,015	
- medicinali da banco	-	1,98	1,48	2,07	5,25	7,43	0,047	
- camera d'albergo	1,6224	3,86	6,60	0,61	6,29	6,93	0,112	
- carne	1,7621	4,78	4,37	1,71	0,09	1,80	0,032	
- pane	1,1940	6,71	4,45	1,87	1,37	3,27	0,039	
- latte intero	0,6655	8,06	6,70	2,58	3,25	5,91	0,039	
PREZZI AL CONSUMO (P.O.I.)	100,0000	3,93	5,37	2,24	1,64	3,92	3,917	

(*) Proiezione a legislazione vigente con indici ISTAT ad agosto '96.

I prezzi al consumo dei prodotti petroliferi, in particolare, hanno continuato a riflettere - in assenza di modificazioni della fiscalità - la tendenza all'aumento dei prezzi industriali, costantemente superiori alla media dei prezzi europei e alle quotazioni internazionali (Grafici).

Il contributo alla crescita dei prezzi al consumo del "totale controllati" risulta essere fortemente positivo (0,22 punti percentuali) e sensibilmente inferiore al quello evidenziato nel 1995 (0,38 punti percentuali).

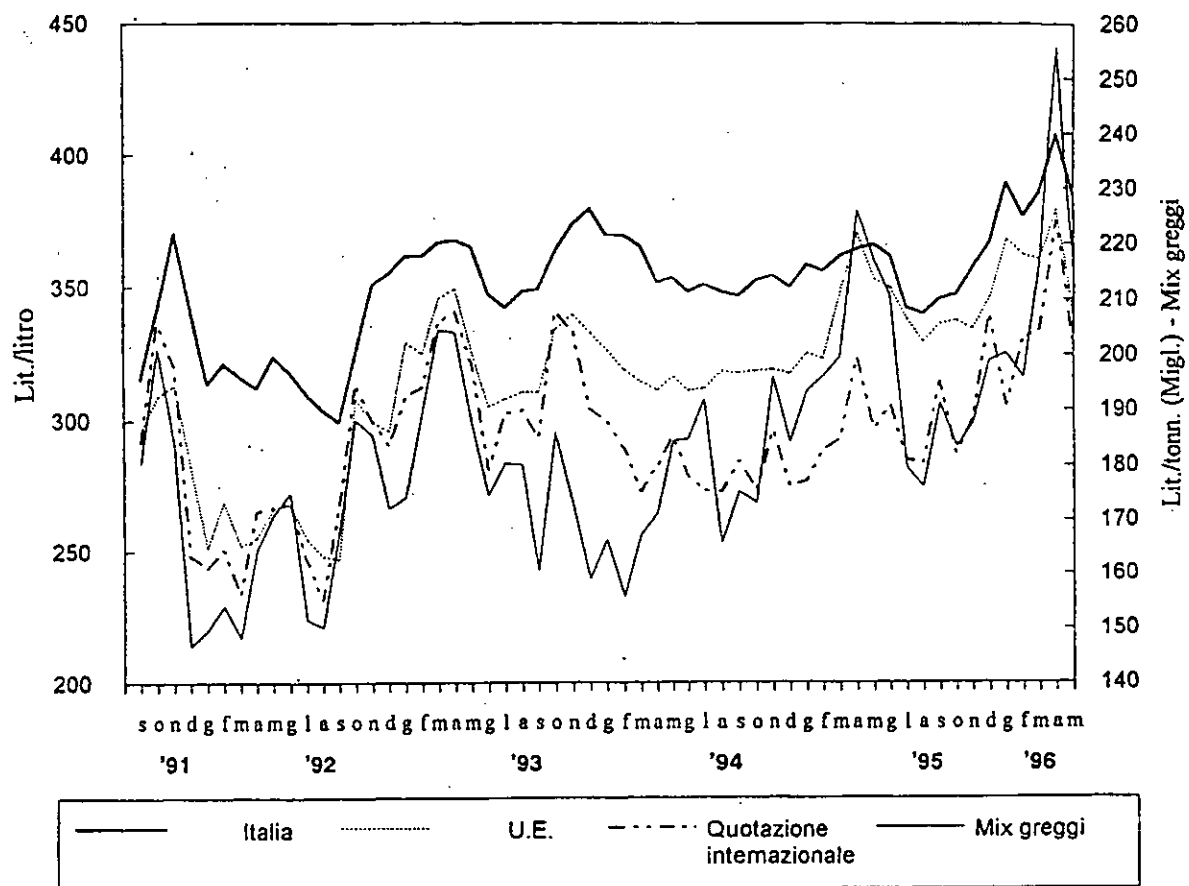
In particolare, per le *elettriche* l'indice elementare ISTAT ha registrato un incremento a gennaio (0,6 per cento), connesso all'aumento dell'imposta erariale (5 lire/kwh), una riduzione a luglio (-13,2 per cento), conseguente alla soppressione delle "quote di prezzo" a carico dell'utenza domestica con potenza impegnata fino a 3 kw, ed una variazione in agosto (1,0 per cento) per l'aumento di 1 lira/kwh del sovrapprezzo per fonti rinnovabili. Nella media dell'anno 1996 la variazione risulta pertanto essere negativa per -5,1 per cento.

Per il *gas metano* distribuito a mezzo rete, la variazione media del 2,2 per cento, stimata per il 1996, include gli effetti della revisione della tariffa T2 (uso riscaldamento) - scattata a settembre - a seguito dell'adeguamento della componente automatica legata alla variazione del gasolio.

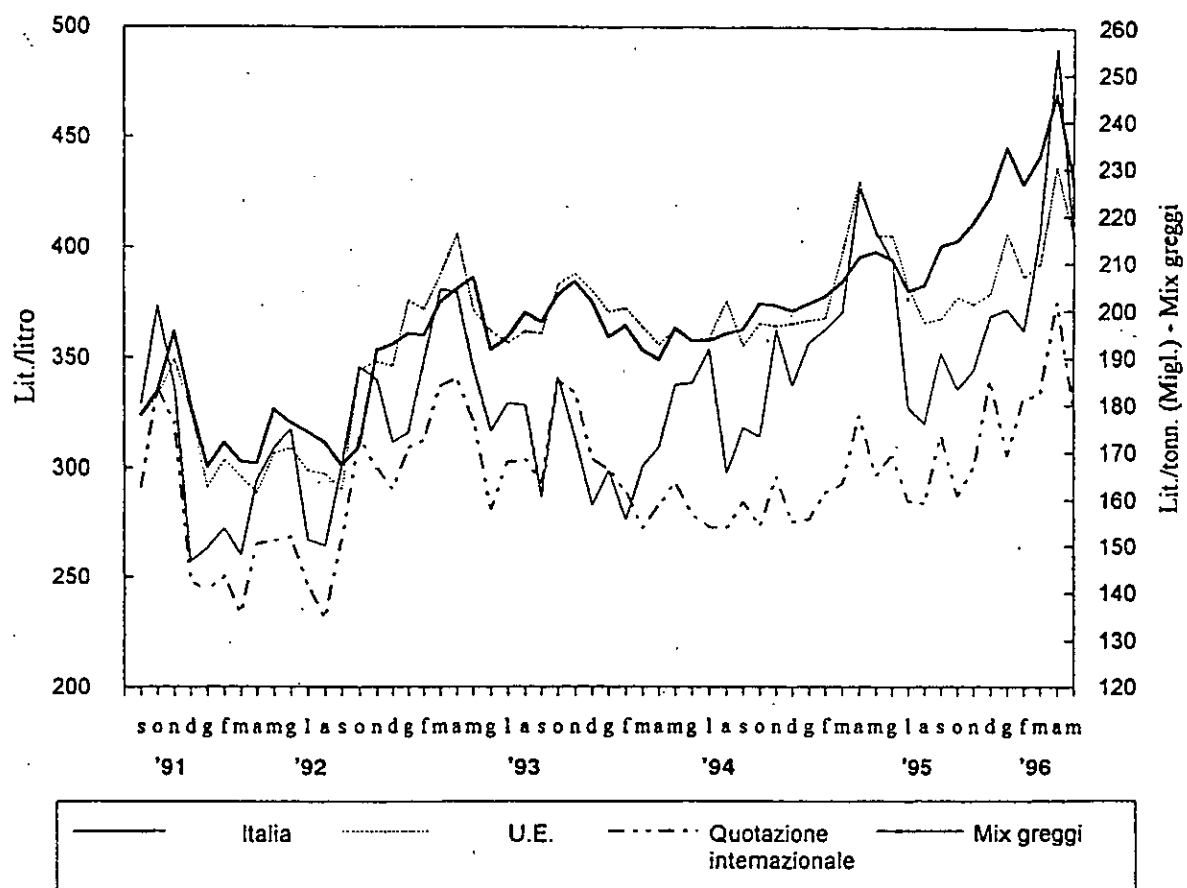
Per le *tariffe ferroviarie*, non è andata in vigore la revisione tariffaria che avrebbe dovuto consentire all'Ente di compensare parzialmente i minori trasferimenti, per 300 miliardi, disposti dalla manovra correttiva di finanza pubblica per il 1995 (D.L. 41/1995). La manovra relativa ai supplementi è stata, al momento, sospesa.

Per i *voli aerei*, non sono state registrate ulteriori modificazioni tariffarie, dopo quella disposta a gennaio che ha determinato una variazione contenuta (0,7 per cento) dell'indice elementare ISTAT.

Graf. 4.4.2 - PREZZI GASOLIO RISCALDAMENTO

Prezzo industriale

Graf. 4.4.3 - PREZZI GASOLIO AUTO
Prezzo industriale



Per i *trasporti marittimi*, alle modificazioni contenute (1,8- 2,2 per cento), registrate tra giugno e luglio, ricollegabili alla revisione delle tariffe per alcuni servizi sovvenzionati, si è aggiunto in agosto l'aumento connesso all'entrata in vigore delle tariffe di alta stagione. Quest'ultimo - trovando compensazione nell'entrata in vigore delle tariffe di bassa stagione - dovrebbe avere effetti nulli nella media dell'anno.

Per i *trasporti locali*, la proiezione non sconta ulteriori modificazioni tariffarie, oltre quelle intervenute nella prima parte dell'anno, data l'invarianza, rispetto al 1995, delle risorse attribuite al F.N.T. (L.549/1995) per il 1996.

Per le *tariffe autostradali*, l'aumento del 2,6 per cento - previsto decorrere a inizio d'anno (delibera CIPE del 21 dicembre 1995) e, successivamente, "congelato" - decorrerà solo nella parte finale dell'anno.

L'adeguamento del *canone RAI-TV*, passato da 158.000 a 161.500 lire, ha determinato un incremento dell'indice ISTAT contenuto nel 2,2 per cento nella media del 1996.

Per le *tariffe postali*, non essendo state effettuate modificazioni delle tariffe in corso d'anno, l'aumento del 1996 è tutto da ricollegare all'effetto di trascinamento ereditato dal 1995.

Per le *tariffe telefoniche*, dopo il "congelamento" della manovra di ribilanciamento tariffario effettuata a gennaio 1996, è stata disposta una riduzione delle tariffe (internazionali, intercontinentali) con decorrenza da marzo, che si è riflessa in una riduzione (-0,8 per cento) dell'indice ISTAT di aprile. La manovra tariffaria, disposta con decorrenza 1° ottobre, pur comportando un adeguamento dei canoni di abbonamento (affari e residenziale), dovrebbe riflettersi in una ulteriore riduzione dell'indice ISTAT (-1,8 per cento), per effetto delle riduzioni sul traffico (urbano, interurbano e internazionale) operate al contempo e per la diluizione in due tempi (ottobre '96, marzo '97) dell'aumento del canone per l'utenza residenziale. Nella media del 1996 la voce "tariffe telefoniche" evidenzia quindi una riduzione

(-0,2 per cento) con un trascinamento negativo (-1,6 per cento) al 1997. Tali positivi risultati potrebbero essere soggetti ad un significativo ridimensionamento nel 1997, qualora - in concomitanza con l'andata a regime della manovra sul canone di abbonamento per l'utenza residenziale (+2,9 per cento, marzo '97) - non entrassero in vigore ulteriori misure compensative, attualmente allo studio.

Per l'*acqua potabile*, agli aumenti (18 per cento) - intervenuti nella prima parte dell'anno a seguito dell'operare delle disposizioni in materia di canoni di depurazione - si sono aggiunti, da settembre, quelli connessi alla revisione delle tariffe dell'acqua e quelle relative al servizio fognatura. Nella media dell'anno la voce "acqua" dovrebbe evidenziare un incremento prossimo al 21 per cento.

Per i prezzi delle *specialità medicinali* erogabili dal Servizio Sanitario Nazionale, che rappresentano circa il 70 per cento della voce ISTAT "medicinali", l'aumento medio stimato per il 1996 risente della variazione di gennaio (3 per cento), a seguito del venir meno dello sconto sui medicinali della classe A e B, della riduzione dei prezzi di luglio (-1 per cento) per la riclassificazione "prezzo uguale per lo stesso principio attivo", nonché dell'aumento di novembre (3 per cento) per l'andata a regime della seconda fase del "prezzo medio europeo".

La riduzione in luglio delle tariffe elettriche (D.L. n. 371 del 15.07.1996), oltre a compensare gli aumenti tariffari previsti operare nei mesi successivi, ha ridimensionato in modo significativo la dinamica dell'*area energia* (nonostante la tendenza all'aumento evidenziata dai prezzi industriali dei prodotti petroliferi) nel 1996. Il contributo alla crescita dei prezzi al consumo dei "controllati" (ivi inclusi i petroliferi, dato il peso della componente fiscale sul prezzo finale), risulta ancora una volta quasi dimezzato rispetto al 1995 (Tav. 4.4.2).

Ai positivi riflessi che la dinamica contenuta delle tariffe ha avuto sull'inflazione, fa tuttavia riscontro un peggioramento rispetto al 1995 degli oneri a carico della finanza pubblica. L'aumento dei trasferimenti dello Stato (correnti e in conto capitale) in favore delle Ferrovie, nonché l'invarianza di quelli relativi alle

TAV. 4.4.2 PREZZI CONTROLLATI E AREA ENERGIA

(variazioni percentuali)
(Periodo 1981-1996)

	Area Energia (1)	Altre Tariffe (2)	Totale CONTROL. (1)+(2)	PREZZI AL CONSUMO (3)	CONTRIBUTO DEI CONTROLLATI alla crescita dei PREZZI AL CONSUMO
	Variazioni % medie per anno			(punti percentuali)	
1981	26,4	19,3	21,4	19,2	4,570
1982	19,9	18,5	18,9	16,4	4,150
1983	14,8	18,0	17,0	14,9	3,830
1984	10,6	9,4	9,8	10,7	2,260
1985	6,3	8,6	7,9	8,6	1,963
1986	-5,6	6,2	2,6	6,1	0,646
1987	0,5	5,6	4,2	4,6	0,972
1988	4,3	4,7	4,6	5,0	1,019
1989	4,7	5,9	5,5	6,6	1,177
1990	10,9	5,7	7,7	6,1	1,253
1991	4,2	7,4	6,1	6,4	1,008
1992	-0,3	6,3	3,7	5,3	0,596
1993	4,8	2,5	3,5	4,2	0,492
1994	4,6	3,0	3,8	3,9	0,521
1995	6,0	4,7	5,3	5,4	0,732
1996 (*)	1,0	2,8	2,1	3,9	0,343

(1) Energia elettrica, gas, benzine, gasolii e G.P.L.

(2) Telefoniche, tariffe postali, canone RAI, trasporti ferroviari, voli aerei, trasporti marittimi, trasporti urbani, taxi, pedaggi autostradali, acqua, pasta, medicinali, tariffa medica, concorso pronostici.

(3) Prezzi al consumo famiglie operai e impiegati (P.O.I.).

*) Proiezione a legislazione vigente con indici ISTAT ad agosto '96.

Poste e ai Trasporti locali portano a stimare tali oneri in aumento, sia in valore assoluto sia in rapporto al PIL, nel 1996 (Tav. 4.4.3).

4.4.1 I conti aziendali

Un'analisi dei conti aziendali continua ad evidenziare situazioni di squilibrio, pur se in misura meno accentuata rispetto al passato, per Ferrovie, Poste e alcuni servizi locali (trasporti e acquedotti).

In particolare, le *Ferrovie* - dopo la trasformazione in società per azioni nel 1992 - hanno avviato un processo di risanamento che si è tradotto in costante ridimensionamento delle perdite che, dopo il picco del 1992 (-4.147 miliardi), hanno raggiunto nel 1995 i -1.580 miliardi.

Le *Poste*, trasformate in Ente pubblico economico nel 1994, evidenziano - nonostante il contenimento dei costi (gestione e personale) - una perdita di esercizio di 819 miliardi, a consuntivo nel 1995.

L'*Enel*, nonostante il venir meno delle "quote di prezzo" determini minori entrate per 470 miliardi nel 1996 (- 940 miliardi in ragion d'anno), dovrebbe continuare ad evidenziare un miglioramento del risultato di esercizio, stimato raggiungere nel 1996 i 1.155 miliardi (1.147 miliardi nel 1995).

Risultati di esercizio positivi si evidenziano anche nel settore telefonico. Il bilancio *Telecom*, dopo aver registrato nel 1995 utili per 1.745 miliardi di lire, stima di realizzare un risultato di esercizio positivo per 1.800 miliardi nel 1996. Una "performance" così positiva risulta particolarmente apprezzabile se si tiene conto dello scorporo del servizio di telefonia mobile (TIM), avvenuto nel luglio 1995, e delle riduzioni tariffarie praticate per alcuni servizi al fine di contrastare l'aggressività della concorrenza internazionale su alcune direttrici.

Per i principali servizi pubblici si evidenzia un generale miglioramento degli indici di produttività e di efficienza (Tav. 4.4.1.1).

**TAV. 4.4.3 ONERI A CARICO DEL BILANCIO DELLO STATO Y159
PER I PRINCIPALI SERVIZI PUBBLICI**

(in miliardi di lire)

	ENEL	SIP (1)	RAI	FERROVIE	POSTE	TRASPORTI LOCALI (2)	TOTALE	In % del P.I.L.
1984	1.345	-	106	10.219	1.972	4.149	17.791	2,5
1985	1.795	40	-	12.610	2.730	4.818	21.993	2,7
1986	345	253	-	13.030	2.895	4.592	21.115	2,3
1987	120	149	-	13.134	2.806	5.164	21.373	2,2
1988	120	79	-	14.299	3.135	6.043	23.676	2,2
1989	410	139	200	15.959	2.759	4.823	24.290	2,0
1990	452	135	-	14.193	3.625	4.537	22.942	1,7
1991	-	167	-	13.909	3.031	4.818	21.925	1,5
1992	500	253	100	16.740	4.264	5.646	27.503	1,8
1993	1.046	n.d.	-	16.643	5.332	5.266	28.286	1,8
1994	378	n.d.	-	20.151	1.266	4.939	27.254	1,7
1995	-	n.d.	-	17.172	631	5.373	23.580	1,3
1996	-	n.d.	-	19.623	631	5.373	25.627	1,4

1) Non include gli oneri a carico dello stato derivanti dall' art. 11, co. 19 e 20, della legge finanziaria '86 (mutui BEI per investimenti nel mezzogiorno).

2) L'ammontare per il 1996 è stimato, in base a quanto disposto dalla legge 549/1995 (art.3 co.9).

Tav. 4.4.1.1 - PRODUTTIVITA' NEI PRINCIPALI SERVIZI PUBBLICI

(Indicatori sintetici di efficienza)

	1980	1985	1990	1995
<u>ENEL</u>				
- utenti serviti per dipendente (n.)	202	219	242	296
- energia venduta per dipend. (Gwh.)	1,16	1,33	1,69	2,21
<u>FERROVIE</u>				
- unita' di traffico per addetto (mgl.)	271	260	336	572
- tonn.-km lorde rimorchiate/addetto (mgl)	539	538	605	885
<u>SIP - TELECOM (*)</u>				
- abbonati/dipendenti	100	127	147	109
- Valore della produzione/n. dipendenti	100	267	432	110
<u>RAI</u>				
- ore trasmissione/n. dipendenti	1,19	1,50	1,86	n.d.
<u>POSTE</u>				
- traffico/personale (indici 1976=100)	101,1	95,8	106,0	121,8
- costo personale/ costi correnti (%)	n.d.	n.d.	83	80
- ricavi tariffari/ costi correnti (%)	n.d.	n.d.	75	94

(*) SIP fino al 1993; indici base 1980=100

TELECOM dal 1994; indice base 1994=100

5

GLI INVESTIMENTI PUBBLICI

PAGINA BIANCA

5.1 Gli investimenti delle Amministrazioni Pubbliche

La rinnovata attenzione del Governo alle esigenze di sviluppo del Paese ha consentito di superare, anche in presenza di un'azione di forte aggiustamento dei conti pubblici, la fase di forte declino che aveva contrassegnato l'azione delle Amministrazioni pubbliche nel campo degli investimenti negli anni '90.

Dopo l'inversione di tendenza realizzata nel 1995, anche nell'anno in corso dovrebbe proseguire l'andamento positivo dell'attività di investimento con una accentuazione del ritmo di crescita. A favore di tale andamento ha operato anche la proroga del regime transitorio della legge sugli appalti dei lavori pubblici che ha consentito alle singole amministrazioni di accelerare la realizzazione di progetti interessati da difficoltà di ordine procedurale.

A fine anno le spese per investimenti diretti del complesso delle Amministrazioni pubbliche, scontando un'accelerazione delle erogazioni nella seconda parte dell'anno, dovrebbero raggiungere i 43.800 miliardi, con un incremento del 9,6 per cento rispetto al 1995, che consente un andamento positivo anche in termini reali, superiore al 5 per cento (Tav. 5.1.1).

All'interno del settore le Amministrazioni locali si rivelano essere le componenti più dinamiche, realizzando da sole oltre il 70 per cento del totale degli investimenti. La forte crescita registrata dal settore (pari al 10,6 per cento), diffusa a tutti i livelli istituzionali, è stata alimentata dall'incremento ancora consistente delle spese realizzate dai Comuni e dalle Province, sorrette dalla maggiore disponibilità nella erogazione dei mutui da parte della Cassa Depositi e Prestiti, nonché dalla ripresa dell'attività delle Regioni e dal sostenuto ritmo di crescita delle spese da parte delle Aziende Sanitarie Locali e delle Aziende Ospedaliere.

A livello delle Amministrazioni centrali si rileva, al contrario, un'invarianza del livello degli investimenti, determinato dalla forte ulteriore

TAV.5.1.1. - SPESE PER INVESTIMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

(miliardi di lire)

	1995			1996		
	Valore assoluto	Var.% su 1994	Comp.	Valore assoluto	Var.% su 1995	Comp.
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	9646	-6,3	26,9	9650	0,0	22,0
- Stato	6095	15,2	13,8	6500	6,6	14,8
- ANAS	2632	-35,9	10,7	2200	-16,4	5,0
- Altri enti amm. centrale	919	2,7	2,3	950	3,4	2,2
AMMINISTRAZIONI LOCALI	27989	6,7	68,5	30950	10,6	70,7
- Regioni	4161	-1,0	11,0	4400	5,7	10,0
- Province e Comuni	18188	10,9	42,8	20350	11,9	46,5
- Az. Sanit. Locali e Az. Ospedaliere	1726	10,8	4,1	2100	21,7	4,8
- Altri enti amm. locale	3914	-4,0	10,6	4100	4,8	9,4
ENTI DI PREVIDENZA	2321	31,5	4,6	3200	37,9	7,3
TOTALE	39956	4,3	100,0	43800	9,6	100,0

contrazione della spesa dell'ANAS, ancora interessata da difficoltà operative connesse alla trasformazione giuridica dell'ex azienda in ente pubblico economico.

Per quanto riguarda infine l'attività svolta dagli Enti previdenziali, i dati relativi ai primi sei mesi dell'anno permettono di valutare, per il secondo anno consecutivo, una forte accelerazione della spesa per investimenti dell'ordine del 38 per cento.

5.1.1 Le Amministrazioni Centrali

Lo Stato

Sulla base dei pagamenti e degli impegni disposti a tutto il mese di agosto si valuta che le spese per investimenti diretti delle Amministrazioni Centrali e degli Organi costituzionali ammonteranno, in termini di contabilità nazionale, a circa 6.500 miliardi registrando un incremento dell'ordine del 6,6 per cento in termini nominali sui dati consuntivi del 1995.

Nello specifico, una quota vicina al 30 per cento di tali investimenti è da riferire all'acquisto di beni mobili, macchine ed attrezzature scientifiche, mentre la rimanente quota dell'ordine del 70 per cento ha interessato la spesa per investimenti in opere pubbliche.

In quest'ultimo comparto una quota superiore al 53 per cento è da riferire al Ministero dei Lavori Pubblici la cui spesa per investimenti dovrebbe raggiungere i 2.180 miliardi, dei quali poco meno dei due terzi interessante interventi nel settore dell'edilizia varia a carico soprattutto del programma per la realizzazione di edifici destinati ad istituti di prevenzione e pena, del programma straordinario di interventi per la costituzione di fabbricati da destinare a comandi e reparti del Corpo di Guardia di Finanza, del programma quinquennale per la costruzione di caserme per l'Arma dei Carabinieri nonchè, in misura assai

consistente (580 miliardi), per la costruzione, sistemazione, manutenzione e completamento di edifici pubblici statali.

Gli investimenti realizzati in opere marittime hanno raggiunto i 415 miliardi, interessando per oltre l'80 per cento la costruzione e manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere portuali relative ai porti di I categoria ed a quelli commerciali di II categoria, opere di difesa delle spiagge e degli abitati dall'erosione del mare, opere edilizie a servizio dell'attività di polizia di tutti i porti, mentre i pagamenti disposti per interventi finalizzati al ripristino di opere danneggiate da pubbliche calamità sono stati dell'ordine di 405 miliardi.

Il Ministero della Difesa a tutto il mese di agosto ha disposto erogazioni per circa 540 miliardi e prevede di attestarsi a fine anno ad un livello dell'ordine di 710 miliardi, registrando in tal modo un consistente incremento rispetto al risultato registrato nel 1995. Nello specifico i pagamenti per l'anno in corso si riferiscono, per oltre 436 miliardi, a spese per la ricerca scientifica anche riferite a studi ed esperienze inerenti l'assistenza al volo, nonché a spese relative alla acquisizione ed installazione di apparecchiature per l'assistenza al volo e per il controllo del traffico aereo. La restante quota degli esborsi, dell'ordine di 270 miliardi, è stata impiegata per l'avvio di un programma di interventi per l'ammodernamento delle forze armate nonché per la ristrutturazione dell'ex ospedale psichiatrico di Reggio Calabria da adibire a scuola allievi Carabinieri.

Le spese per investimento del Ministero di Grazia e Giustizia nei primi otto mesi dell'anno ammontano a circa 152 miliardi e si prevede che a chiusura dell'esercizio raggiungeranno 300 miliardi circa, registrando un decremento dell'ordine del 16 per cento rispetto al 1995. Una quota pari al 49 per cento del totale dei pagamenti concerne l'acquisto, l'ampliamento e la manutenzione straordinaria di immobili destinati all'amministrazione centrale, agli uffici giudiziari ed all'amministrazione penitenziaria nonché l'acquisto dei mezzi di trasporto, la rielaborazione tecnica di quelli esistenti e la relativa manutenzione. La restante quota di erogazioni, per un totale di circa 150 miliardi, ha interessato

l'acquisizione di beni strumentali necessari al funzionamento delle attività trattamentali dei detenuti, l'acquisizione di mobili, arredi e macchinari per il potenziamento delle strutture giudiziarie, penali ed amministrative minorili nonché il mantenimento del patrimonio informatico già in possesso dell'Amministrazione ed il proseguimento dei piani di sviluppo per il potenziamento degli impianti e delle attrezzature del sistema informatico.

Il Ministero delle Finanze nei primi otto mesi dell'anno ha disposto erogazioni per investimenti per circa 65 miliardi e valuta che a fine anno gli stessi ammonteranno a circa 230 miliardi, raddoppiando sostanzialmente i risultati ottenuti nel 1995. Tali esborsi si sono concentrati in larga prevalenza nell'acquisto di stabili e terreni tra i quali il compendio sito in località "La Rustica" in Roma, il compendio sito in località "Tor Pagnotta" in Roma, l'immobile denominato "Galleria Colonna" in Roma, il costruendo immobile di Via Darese in Ravenna, l'immobile in via Ripamonti in Milano, l'immobile sito in Viale Tre Martiri in Rovigo, tutti necessari a soddisfare le esigenze degli Uffici finanziari e della Guardia di Finanza.

Il Ministero dei Trasporti e della Navigazione a tutto il mese di agosto ha effettuato pagamenti per investimenti diretti per circa 295 miliardi e si prevede che tale livello di spesa si attesterà in chiusura di esercizio a quota .650 miliardi, segnando una decisa accelerazione rispetto al dato del 1995. Le erogazioni si correlano per oltre il 34 per cento agli investimenti realizzati nel comparto dell'Aviazione Civile, soprattutto in relazione all'ampliamento e alla riqualificazione delle infrastrutture degli aeroporti intercontinentali di Roma-Fiumicino e di Milano-Malpensa, mentre nel settore del Demanio Marittimo e dei Porti la spesa per investimenti, attestata ad un livello dell'ordine di 70 miliardi, ha interessato prevalentemente l'attuazione del programma di potenziamento delle Capitanerie di Porto e degli altri uffici periferici nonché la costruzione del nuovo molo sinistro del Canale Candiano del Porto di Ravenna. La rimanente quota degli esborsi, pari al .55 per cento circa, è risultata assorbita dagli interventi

realizzati dalla Direzione Generale della Motorizzazione Civile e dei Trasporti in Concessione relativamente alla realizzazione degli impianti operativi periferici ed al rinnovo di impianti fissi e materiale rotabile delle ferrovie in regime di concessione e in gestione governativa.

Il Ministero delle Risorse Agricole Alimentari e Forestali ha disposto nei primi otto mesi dell'anno erogazioni per investimenti diretti per circa 90 miliardi e si stima che a fine esercizio i pagamenti si attesteranno al livello di 200 miliardi circa, con una contrazione superiore al 37 per cento rispetto al risultato raggiunto nel 1995. Le erogazioni si riferiscono per una quota del 90 per cento circa al comparto della forestazione ed hanno interessato principalmente la prevenzione e la lotta contro gli incendi boschivi, grazie all'esercizio ed alla manutenzione degli aeromobili e dei mezzi terrestri in appoggio, nonché la realizzazione di opere di sistemazioni idraulico-forestali e la costruzione e ristrutturazione di caserme forestali. La rimanente quota della spesa, dell'ordine del 10 per cento, è stata destinata alla realizzazione di campagne promozionali per l'informazione e l'orientamento dei consumi a favore dei prodotti agro-alimentari nazionali, sia sul mercato interno che su quelli esteri.

L'Ente nazione per le strade

Sulla base dei pagamenti per investimenti diretti effettuati nel primo semestre 1996 pari a 1.026 miliardi si valuta che alla fine dell'esercizio 1996 l'ammontare dei pagamenti raggiungerà l'importo complessivo di 2.200 miliardi.

Il decremento previsto in termini monetari sui dati consuntivi del 1995 è determinato dagli effetti conseguenti alla trasformazione dell'ex Azienda di Stato in Ente Pubblico economico, il cui iter normativo si è concluso con la pubblicazione del DPCM 26/7/1995 e con l'approvazione dei regolamenti interni avvenuta soltanto in data 26/12/1995 e 7/2/1996.

Sul rallentamento dell'attività di spesa dell'ANAS ha inciso anche il blocco degli impegni disposto con il D.L. n. 41/95 nel primo trimestre 1995, i cui effetti non hanno consentito di predisporre compiutamente programmi di gare d'appalto nel corso del 1995. Ciò ha comportato uno slittamento in avanti dei termini di stipula dei contratti d'appalto e conseguentemente dei primi pagamenti che si manifesteranno soltanto tra la fine del corrente anno ed il 1997. Tale rallentamento è stato tuttavia superato, nel periodo gennaio-agosto 1996, nel corso del quale l'ANAS ha appaltato lavori per circa 1.500 mld., evidenziando una ripresa dell'attività di predisposizione di gare d'appalto per lavori.

Nell'ambito delle somme destinate al piano triennale per la viabilità statale di cui alla Legge n. 843/78 e successive modificazioni, che prevedeva stanziamenti per 5.188 miliardi nel periodo 1979/1988, sono state effettuate erogazioni che fanno salire il totale delle somme pagate a 4.917 miliardi, mentre per quanto riguarda la realizzazione del programma per il completamento delle opere nell'area ex Cassa del Mezzogiorno (art. 29/a della Legge n. 146/1980) che prevedeva una spesa di 998 miliardi nel periodo 1981/84, i pagamenti effettuati nei primi sei mesi dell'anno in corso ammontano a circa 5 miliardi facendo attestare il totale complessivo a 859 miliardi.

Nell'area metropolitana di Napoli ed in Calabria, il programma di interventi per 220 miliardi nel periodo 1981/1983 (art. 10 comma 5 della Legge n. 119/1981) non ha fatto registrare pagamenti nei primi sei mesi dell'anno in corso, lasciando il totale inalterato a complessivi 205 miliardi.

Per quanto concerne il Piano stralcio del Piano decennale di investimenti per la viabilità di grande comunicazione, previsto dagli artt. 4 e 6 della Legge 531/1982, che autorizza la spesa di 1.242 miliardi nel periodo 1982/1987, i pagamenti effettuati sono ammontati a un miliardo e mezzo portando il totale complessivo a 1.210 miliardi.

La Legge n. 526/1985, successivamente integrata, in attesa dell'approvazione e della adozione del Piano decennale della viabilità di grande

comunicazione, ha poi autorizzato l'ANAS a varare un programma straordinario di interventi sulla base della delibera CIPE intervenuta nel marzo 1985 in relazione al Piano stesso. A fronte di un'autorizzazione di spesa pari a tutto il 1995 a 16.345 miliardi - ivi compresi i 7.500 miliardi reperiti mediante ricorso al mercato del credito, a mezzo di mutui, così come previsto dalla Legge finanziaria per il 1991 - i pagamenti effettuati nei primi sei mesi del 1996 hanno toccato i 268 miliardi, innalzando il totale a complessivi 11.303 miliardi.

Il programma di interventi per l'ammodernamento dell'Autostrada Salerno-Reggio Calabria, previsto dalla Legge finanziaria per il 1987 (art. 7 comma 15 lettera d) che autorizza una spesa di 850 miliardi, ha fatto registrare pagamenti che portano il totale generale a 808 miliardi.

Per quanto concerne infine i pagamenti nell'ambito delle somme assengate in bilancio per le riparazioni straordinarie, opere di consolidamento, di difesa e di sistemazione saltuaria lungo le strade ed autostrade statali, per i lavori di sistemazione generale e di miglioramento della rete delle strade statali e per l'esecuzione di opere straordinarie di manutenzione delle strade ed autostrade statali, le erogazioni effettuate nel primo semestre dell'anno sono ammontate a poco più di 600 miliardi a fronte di una autorizzazione di cassa annuale di 3.500 miliardi.

5.1.2 Le Amministrazioni locali

Le Regioni

L'andamento dei pagamenti del primo semestre dell'anno in corso, pari a 1.600 miliardi, fa prevedere, a fine 1996, un ammontare di spesa per gli investimenti intorno a 4.400 miliardi con un incremento dell'5,7 per cento rispetto all'anno precedente.

Nel complesso l'esame della distribuzione delle erogazioni delle singole Regioni evidenzia l'esistenza di notevoli differenze fra i comportamenti finanziari

di queste amministrazioni, non solo in termini di valori assoluti, ma anche in termini di trend. A fronte di Regioni che in questa prima parte dell'anno hanno visto consolidare la consistenza dei rispettivi interventi (la Provincia autonoma di Bolzano, la Puglia, la Toscana), altre Regioni fanno registrare, in misura più o meno accentuata, un rallentamento delle rispettive azioni infrastrutturali (la Valle d'Aosta, la Sardegna, il Lazio).

In termini quantitativi globali, sulla base dei pagamenti effettuati nei primi sei mesi dell'anno, si prevede che le Regioni a statuto speciale assicureranno circa il 67 per cento della spesa totale, anche in virtù della presenza nei rispettivi statuti della possibilità di intervenire direttamente in settori che, presso le Regioni a statuto ordinario, sono generalmente riservati alle Amministrazioni locali (Comuni e Province). In particolare le quote più consistenti di erogazioni per investimenti sono state effettuate dalle Regioni Sicilia e Sardegna.

Le Regioni a statuto speciale, unitamente alla Calabria, i cui pagamenti per investimenti sono tradizionalmente molto consistenti, da sole dovrebbero assorbire una quota pari a circa il 78 per cento del totale nazionale, confermando la consueta concentrazione in poche Amministrazioni regionali della maggior parte delle spese complessive per investimenti.

Le Regioni a statuto ordinario complessivamente dovrebbero assicurare, invece, una quota di investimenti dell'ordine del 33 per cento e, tra di esse, i maggiori volumi di spesa sono realizzati dalla Calabria e dal Veneto.

Dal punto di vista della sua distribuzione territoriale, la spesa dovrebbe essere localizzata per una quota rilevante (circa il 62 per cento) nel Mezzogiorno mentre nell'ottica della destinazione settoriale, dovrebbero risultare privilegiati il settore delle opere pubbliche, con una quota stimata intorno al 20 per cento, e quello delle opere igieniche (13 per cento), seguiti dal settore dell'agricoltura e da quello della forestazione che dovrebbero assestarsi su valori del 12 per cento ciascuno.

In quest'ultimo ambito, i maggiori interventi in opere di bonifica, viabilità rurale ed elettrificazione, dovrebbero essere attuati nel Nord, dal Friuli Venezia Giulia, dal Veneto e dall'Emilia Romagna, mentre nel Meridione, dalla Campania, dal Molise, dalla Sicilia e dalla Calabria.

Per quanto riguarda l'attività delle Regioni a più elevato volume di pagamenti si evidenzia come gli interventi della Regione Sicilia e della Sardegna saranno diretti essenzialmente verso il settore delle "opere pubbliche", quelli della Regione Calabria saranno invece diretti prevalentemente nel settore idraulico-forestale, quelli del Veneto verso il settore delle opere igienico-sanitarie, quelli della Provincia autonoma di Trento verso il settore della viabilità e, infine, quelli della Provincia autonoma di Bolzano verso il settore degli acquedotti e fognature.

I principali interventi normativi adottati nel primo semestre dell'anno in corso in tema di trasferimenti statali destinati al finanziamento degli investimenti regionali sono stati, nel settore dell'agricoltura, quelli rivolti alla ripartizione tra le regioni di 875 miliardi per il 1996, ai sensi del D.L. n. 133 del 19.3.1996 successivamente reiterato nel D.L. 273 del 17 maggio 1996 e definitivamente convertito nella legge n. 380 del 18 luglio 1996; nel campo della tutela ambientale quello destinato alla assegnazione di 316 miliardi ai sensi della Legge finanziaria 1996, che ha rifinanziato la legge 305/1989, nonché il rifinanziamento per l'anno in corso della legge 432/1990 che ha attribuito alla regione Calabria 350 miliardi per la realizzazione di opere idrogeologiche e forestali.

Si rileva infine che in conto dei progetti di competenza delle Amministrazioni locali finanziati sul Fondo investimenti immediatamente eseguibili (ex FIO), i pagamenti effettuati nel primo semestre del 1996, pari a 178 miliardi, lasciano prevedere che a fine anno l'ammontare complessivo delle erogazioni sarà pari a circa 360 miliardi, dei quali si stima che il 50 per cento possa interessare le Regioni.

I Comuni e le Province

Nei primi sei mesi del 1996 i pagamenti per investimenti diretti effettuati dai Comuni e dalle Province si sono collocati intorno ai 7.880 miliardi, con un incremento dell'ordine del 9 per cento rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente.

Tale spesa è attribuibile per il 93 per cento ai Comuni e per il restante 7 per cento alle Province.

Si valuta che il 1996 possa chiudere con una spesa complessiva degli Enti locali dell'ordine di 20.350 miliardi, in termini di contabilità nazionale, registrando un incremento dell'11,9 per cento rispetto all'anno precedente.

L'analisi regionalizzata degli investimenti conferma anche per il 1996 l'esistenza di regolarità territoriali nei singoli comportamenti, evidenziando fra i Comuni a più elevata spesa pro-capite quelli della Valle d'Aosta e del Trentino Alto Adige e, fra quelli con spesa unitaria più bassa, i Comuni di Lazio, Calabria e Puglia. Fra le Province i maggiori investimenti pro-capite si sono avuti in Sardegna, Sicilia e Marche, mentre più contenuta è apparsa l'attività di investimento in Campania, Puglia e Calabria.

In conto degli investimenti finanziati dalla Cassa Depositi e Prestiti, che fornisce dati per i primi otto mesi dell'anno, i mutui ordinari concessi sono ammontati a 2.551 miliardi, con una flessione del 6,1 per cento, mentre le concessioni di credito accordate in base a norme speciali hanno raggiunto gli 862 miliardi registrando un decremento del 6,9 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Nel complesso il credito accordato dalla Cassa per spese di investimento ha raggiunto, nei primi otto mesi dell'anno, i 3.413 miliardi contro i 3.643 miliardi del 1995, con una contrazione dell'ordine del 6,3 per cento.

Sul fronte delle erogazioni si è avuto, per converso, un incremento del credito erogato dalla "Cassa" pari al 15,5 per cento, passando dai 2.825 miliardi dei primi otto mesi del 1995, ai 3.264 miliardi dello stesso periodo del 1996. Al

suo interno le due componenti, mutui ordinari e leggi speciali, hanno registrato un incremento rispettivamente del 21,7 e del 3,6 per cento, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Per quanto attiene l'articolazione dei mutui ordinari per categorie di opere risulta confermato anche che il 1996 il tradizionale impegno nei settori della viabilità, delle opere idriche ed igienico-sanitarie, che complessivamente rappresentano circa il 56 per cento del totale concesso ed oltre il 61 per cento del totale erogato.

Nel comparto delle leggi speciali, i programmi che hanno maggiormente beneficiato nell'anno in corso di concessioni ed erogazioni sono quelli relativi all'edilizia giudiziaria, all'edilizia scolastica, al maltempo del 1994 (L. 35/1995), alla metanizzazione dei comuni montani del centro-nord (L. 68/1993), ai parcheggi (L. 122/1989), ai trasporti rapidi di massa (L. 211/1992) e ai danni del maltempo 1993 (L. 265/1995).

Per quanto attiene i finanziamenti a carico diretto del bilancio statale, un sostegno relativamente modesto agli Investimenti delle Amministrazioni locali è venuto dai pagamenti effettuati tramite la Cassa DD.PP. sugli stanziamenti del Fondo investimenti immediatamente eseguibili (ex FIO) di competenza regionale, che nei primi sei mesi del 1996 sono risultati pari a 178 miliardi contro i 309 miliardi dello stesso periodo del 1995. Dell'ammontare complessivo, stimato a fine anno intorno ai 360 miliardi, si prevede che una quota dell'ordine del 50 per cento possa interessare gli Enti locali in senso stretto.

Le Aziende Sanitarie Locali e le Aziende Ospedaliere

Le spese di investimento delle Aziende Sanitarie Locali hanno raggiunto nel corso del primo semestre del 1996 i 700 miliardi, registrando un deciso incremento rispetto al corrispondente periodo del 1995, tale da far stimare il

livello dei pagamenti a fine anno superiore ai 2.000 miliardi, con una crescita consistente dell'ordine del 22 per cento rispetto all'anno precedente.

Sul piano della competenza, la parte del Fondo Sanitario Nazionale finalizzato per il 1996 al finanziamento delle spese di investimento è stata determinata in 520 miliardi. Tale stanziamento è stato ripartito dal CIPE con la delibera del 24 aprile 1996 tra le Regioni a statuto ordinario per 456 miliardi, destinati alle esigenze di manutenzione straordinaria e per gli acquisti delle attrezzature sanitarie in sostituzione di quelle obsolete, nonché per gli investimenti urgenti relativi alle emergenze sanitarie ed al rischio anestesilogico e, per 45 miliardi, per il riequilibrio a favore delle Regioni particolarmente svantaggiate e con carenza di strutture pubbliche. I rimanenti 19 miliardi sono stati accantonati in attesa di ulteriori proposte di riparto da parte del Ministro della Sanità.

Dall'analisi della capacità di spesa secondo la distribuzione regionale emerge come le Aziende Sanitarie locali del Veneto dovrebbero essere al primo posto nella effettuazione di pagamenti per investimenti, seguite da quelle della Lombardia e dell'Emilia Romagna, così da far raggiungere ai pagamenti delle Aziende Sanitarie Locali dell'area centro-settentrionale una quota intorno al 70 per cento delle erogazioni totali.

Quanto alla composizione degli investimenti per settore di destinazione, la più elevata concentrazione di spesa riguarda l'acquisto di attrezzature tecniche scientifiche, i comparti delle opere di adattamento edilizio e quelli inerenti all'acquisto ed alla costruzione di opere edilizie, in considerazione del fatto che tali interventi sono realizzati sulla base dei programmi pluriennali a carico del finanziamento autorizzato dall'art. 20 della legge 67/1988.

A valere sullo stanziamento straordinario di 30.000 miliardi, nel periodo 1989-1998, autorizzato con l'art. 20 della Legge 67/1988, a tutto il 1995, sono stati ammessi al finanziamento in base a diverse delibere CIPE, numerosi progetti per un ammontare complessivo di circa 3.200 miliardi.

Nel corso del 1996, sette delibere CIPE, del 26 gennaio, del 13 marzo, due del 24 aprile, del 26 giugno, del 12 luglio e dell'8 agosto hanno ammesso al finanziamento ulteriori progetti per un totale di circa 1.720 miliardi, rispettivamente a carico della Regione Lombardia per un totale di 545 miliardi, della Regione Piemonte per un ammontare di 381 miliardi, della Regione Emilia Romagna per un importo di 189 miliardi, della Provincia Autonoma di Trento per un ammontare di 3 miliardi, della Provincia Autonoma di Bolzano per un importo di 11 miliardi, della Regione Basilicata per un totale di 3 miliardi, della Regione Puglia per un ammontare di 16 miliardi, della Regione Valle d'Aosta per un importo di 12 miliardi, della Regione Marche per 2 miliardi, della Regione Umbria per 2 miliardi, della Regione Calabria per 84 miliardi, della Regione Toscana per 47 miliardi, della Regione Veneto per 66 miliardi, della Regione Molise per 18 miliardi, della Regione Sicilia per 76 miliardi, della Regione Abruzzo per 27 miliardi, della Regione Friuli Venezia Giulia per 96 miliardi, della Regione Liguria per 128 miliardi, nonché quello relativo alla ristrutturazione e riqualificazione della sede ospedaliera di Roma dell'Istituto Dermopatico dell'Immacolata per 11 miliardi.

Nel corso dei primi otto mesi del 1996 l'utilizzo dei fondi ha avuto un notevolissimo incremento, essenzialmente correlato alle migliori capacità dimostrate dagli enti regionali di definire i propri programmi sanitari.

Infine, nel 1996, i residui passivi a livello locale relativi alle Aziende Sanitarie Locali, nel corso degli ultimi anni notevolmente ridimensionati, sono stati esclusi dalle contabilità delle nuove Aziende, in attesa di una normativa definitiva che regoli la materia.

5.2 L'attività del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici

Il vincolo all'espansione delle risorse da destinare agli investimenti pubblici, derivante dalle esigenze di contenimento della spesa, pone oggi in Italia più che mai la necessità di assicurare che i mezzi disponibili siano convogliati verso il finanziamento degli interventi suscettibili di concorrere più efficacemente alla realizzazione degli obiettivi di sviluppo e riequilibrio del sistema, definiti a livello politico.

Alla necessità, dunque, di rimuovere i fattori di natura procedurale, che ostacolano o rallentano l'avvio di investimenti programmati, si associa quella di sottoporre sistematicamente le decisioni di spesa in conto capitale ad una verifica preventiva di redditività economica e sociale, in modo da porre i processi di scelta su basi chiare e documentate.

Attività svolta

L'attività compiuta dal Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici risponde appunto alle esigenze di cui sopra. Negli ultimi 12 mesi il Nucleo è stato infatti impegnato soprattutto in attività di valutazione di piani, programmi e progetti pubblici di investimento da sottoporre alle determinazioni del CIPE, previa elaborazione dei relativi criteri istruttori.

Il Nucleo ha inoltre fornito alle amministrazioni richiedenti un supporto per lo svolgimento delle attività valutative previste dalla regolamentazione comunitaria sui fondi strutturali, essenzialmente mediante apporti di elaborazione metodologica e di consulenza tecnico-economica.

Sono proseguite infine le attività finalizzate alla stipulazione di nuovi accordi di programma Stato-Regioni, secondo quanto previsto dal "protocollo d'intesa" firmato il 31 marzo 1993 dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni, con il quale si è inteso

attivare un processo sistematico di accelerazione della realizzazione degli investimenti pubblici. Tali accordi rappresentano un importante strumento di controllo, basato sulla rilevazione, il coordinamento ed il monitoraggio degli investimenti programmati, a livello centrale e regionale, nelle singole regioni.

Tali attività - delle quali viene data ampia illustrazione nel documento allegato alla presente relazione ai sensi dell'art.6, comma 1, della legge 17 dicembre 1986 n.878 - sono d'altro canto in linea con gli orientamenti più volte manifestati in questi ultimi anni dal Parlamento, quali quelli espressi:

- nella raccomandazione al Governo contenuta nell'ordine del giorno conclusivo sulle procedure e sul metodo delle politiche di bilancio, approvato dalla Camera dei Deputati dopo la legge finanziaria 1992, con cui si è impegnato il Governo "ad avviare...forme di controllo fondate sui criteri obiettivi/risultati e costi/risultati, al fine di eliminare sprechi e favorire scelte di priorità per il contenimento della spesa garantendo un certo tasso di produttività ed economicità di gestione.....";

- nell'ordine del giorno n.1 del 5 aprile 1995, con il quale il Senato ha, tra l'altro, impegnato il Governo "a dare una reale incisività alle funzioni proprie del Ministero del Bilancio e della P.A. per il coordinamento, la programmazione e la vigilanza dell'attuazione dell'intervento nelle aree depresse, anche rafforzando il ruolo e le attività....del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici....";

- negli art. 1 e 17 del "collegato" approvato dal Senato dopo la legge finanziaria 1996, circa le misure di realizzazione della finanza pubblica.

Programmi di attività

Perchè le esigenze di verifica della validità tecnico-economica delle decisioni di spesa in conto capitale trovino una risposta adeguata è necessario, peraltro, che l'apporto del Nucleo di valutazione, pur apprezzabile per mole di lavoro e per approfondimenti metodologici, si associ ad una più estesa diffusione,

tra le amministrazioni centrali e regionali, di quella "cultura della valutazione", che già si è affermata da tempo negli altri principali paesi avanzati. Occorre che da tutti i principali centri di spesa sia avvertita l'importanza di un'applicazione generalizzata di appropriate procedure di valutazione degli investimenti pubblici, le quali, se da un lato implicano un maggiore impegno da parte delle strutture ed una più elevata qualificazione professionale, costituiscono d'altro canto la sola via per poter impostare razionalmente le decisioni di spesa.

Il Nucleo di valutazione, proseguendo nella strada già intrapresa per favorire un'evoluzione di questo tipo, potrà continuare a fornire al riguardo un contributo rilevante, mediante attività concernenti:

a) una sistematica procedura di valutazione, articolata per fasi successive, tendente sia all'individuazione di progetti rapidamente attivabili, sia alla progressiva maturazione di interventi non ancora compiutamente definiti. Con una tale attività (già intrapresa in relazione a quanto disposto dal punto 4 della delibera del CIPE del 12 luglio 1996 sulle aree depresse) potrebbe essere possibile giungere a disporre di un "parco progetti" su cui convogliare risorse inutilizzate;

b) l'elaborazione di uno o più documenti tendenti ad illustrare criteri e tecniche di formulazione e presentazione di piani, programmi e progetti pubblici d'investimento, allo scopo di assicurarne un'impostazione per quanto possibile omogenea. In tale contesto potranno essere individuati, in particolare, gli elementi necessari per la valutazione della validità tecnica, economica, finanziaria e sociale delle iniziative, ed essere presentati metodi e tecniche di valutazione con riferimento alle varie tipologie e caratteristiche dell'investimento pubblico;

c) interventi "in itinere", ossia nel corso stesso dell'elaborazione di piani, programmi e progetti, attraverso contributi metodologici e l'indicazione di parametri di riferimento per la definizione delle strategie e la selezione delle alternative, in modo da contribuire da un lato ad una corretta impostazione di

quei documenti e dall'altro ad una diffusione, anche per questa via, di conoscenze sui metodi e tecniche di valutazione.

Le attività di cui sopra potranno concorrere, in particolare, ad elevare via via la capacità delle amministrazioni, soprattutto a livello regionale, di mobilitazione delle risorse poste a disposizione dai fondi strutturali dell'Unione europea per il cofinanziamento di investimenti pubblici nelle aree degli obiettivi 1, 2 e 5b.

La stessa Commissione europea ha annesso negli ultimi anni un'importanza crescente, nel processo di programmazione degli interventi nelle aree meno sviluppate, alle attività di verifica ex ante del livello di coerenza dei documenti programmatici e della rispondenza delle singole iniziative agli obiettivi prestabiliti. Ciò in relazione anche all'esigenza di un'impostazione iniziale delle scelte compiuta, nei suoi aspetti qualitativi e quantitativi, in modo tale da consentire poi corrette attività di valutazione in itinere ed ex post.

Il Nucleo potrà in questo quadro essere impegnato in una valutazione diretta degli interventi di maggiore rilevanza - quali quelli interregionali e, a maggior ragione, quelli a valenza nazionale - mentre, per le iniziative la cui valutazione resti affidata alle amministrazioni interessate, potrà contribuire sia con l'elaborazione di apposite linee guida, da compiersi d'intesa con gli organi comunitari e con le stesse amministrazioni interessate, sia con forme più estese di diretta assistenza tecnica, ove richiesta, alle amministrazioni medesime.

Per certi aspetti, l'attività del Nucleo su questo versante dovrà ovviamente esse ovviamente essere compiuta in stretta collaborazione con la Cabina di regia e le altre strutture che operano sui problemi della coesione.

5.3 Attività del Nucleo Ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici

Anche nel 1996, l'attività del Nucleo Ispettivo per la Verifica dell'Attuazione dei Programmi degli Investimenti Pubblici ha mantenuto i connotati di flessibilità organizzativa e di polivalenza funzionale che ne hanno, finora, consentito la pronta adattabilità alle esigenze conoscitive e operative, connesse alla realizzazione degli investimenti pubblici nei vari settori economici.

Una panoramica d'insieme sull'attività svolta dal Nucleo Ispettivo evidenzia alcune tendenze in via di progressivo consolidamento, riguardanti, principalmente, nuovi ambiti operativi, in parte sostitutivi di filoni di attività decrescenti nel tempo.

Tali tendenze, tuttavia, potrebbero subire sostanziali modificazioni - sul piano quantitativo e qualitativo - anche nel breve termine, in connessione con le attese di forte rilancio delle politiche infrastrutturali indicate nell'ultimo documento di Programmazione Economica e Finanziaria.

In particolare, in relazione all'avvio a conclusione di alcune linee di lavoro connesso alla progressiva ultimazione di progetti finanziati con le risorse del FIO (fondo investimenti e occupazione), si registra un accentuato sviluppo che caratterizza altre linee di lavoro per le quali è in atto una intensificazione delle relative attività.

Infatti, accanto alle molteplici azioni di verifica, riguardanti le convenzioni ex Agensud ("proroghe", "varianti" e "chiusure"), il programma di interventi nel settore sanitario (art. 20 legge 67/88), i piani regionali di sviluppo e le azioni organiche per le aree interne di cui alla legge 64/86, sono in via di rapido sviluppo filoni di verifica che recenti provvedimenti hanno affidato alla competenza del Nucleo Ispettivo come, ad esempio, verifiche sullo stato di

attuazione dei “patti territoriali” previsti dalla legge n. 244/95 e monitoraggio del programma di interventi per la lotta contro l’AIDS, di cui alla legge n. 135/90.

Peculiare importanza assume, inoltre, la tendenza, già da tempo in atto, che vede il Nucleo Ispettivo come struttura di verifica di pronto impiego (attivabile su specifiche direttive del Ministro), destinataria di attribuzioni a carattere straordinario non previste nel programma operativo annuale, come nel caso del monitoraggio degli interventi relativi ai “Giochi nel Mediterraneo”, di cui alla legge n. 235/95.

In termini proiettivi, di notevole rilevanza operativa e funzionale, va sottolineata la potenzialità del Nucleo Ispettivo nella verifica sull’utilizzazione dei fondi strutturali CEE, in linea con le prospettive di rilancio degli investimenti pubblici sostenute dalle politiche infrastrutturali nazionali e comunitarie e con le tendenze in atto di riforma dei controlli nel campo delle opere pubbliche.

5.3.1 Verifica dello stato di attuazione dei progetti immediatamente eseguibili

I progetti finanziati con i fondi FIO nel periodo 1982-89 (progetti “prontamente eseguibili”) sono stati oggetto di una azione di monitoraggio congiunta, basata sui dati trasmessi, periodicamente, dai soggetti realizzatori e sulle informazioni assunte direttamente dagli ispettori con i sopralluoghi nei cantieri.

Nei primi sette mesi del 1996 l’attività ispettiva, in questo settore, si è svolta in linea con le previsioni formulate nel programma operativo annuale sottoposto all’approvazione del Ministro del Bilancio pro-tempore.

In particolare, le verifiche si sono concentrate sul parco dei progetti non ancora ultimati, selezionati fra quelli non verificati nel corso dell’anno

precedente (complessivamente 156) e fra quelli che, sebbene verificati nel corso del 1995, presentavano problematiche suscettibili di rapida soluzione.

La richiamata attività è stata integrata, con la preventiva autorizzazione del Ministro, da ispezioni a carattere straordinario effettuate su progetti configuranti casi particolari.

Gli aspetti innovativi, nel campo dei progetti “prontamente eseguibili”, sono legati all’impegno di carattere straordinario al quale il Nucleo è stato chiamato, in attuazione delle prescrizioni introdotte dalla delibera CIPE dell’ 8 agosto 1995, riguardanti l’accelerazione dei programmi di completamento da parte delle Amministrazioni interessate.

Al riguardo si fa rilevare come - a conclusione dell’attività istruttoria svolta dal Nucleo Ispettivo secondo le direttive specificamente impartite dal Ministro - nella maggior parte dei casi sono emerse difficoltà riconducibili agli aspetti di frammentazione delle competenze presenti nell’ambito dei rapporti, sia fra Amministrazioni centrali e locali sia all’interno delle singole amministrazioni, per effetto della diffusione di competenze fra più uffici o assessorati, in riferimento ad uno stesso progetto.

5.3.2 Verifica dello stato di attuazione dei programmi delle Amministrazioni centrali - Programma pluriennale di interventi nel settore sanitario (art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67)

Il programma è finalizzato alla ristrutturazione edilizia, all’ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico e alle residenze per anziani e soggetti non autosufficienti.

In corso d'anno, in relazione a tale programma, il Nucleo Ispettivo ha presentato al CIPE una seconda "nota informativa", concernente lo stato di realizzazione, al 31 dicembre 1995, dei progetti ammessi a finanziamento.

I nuovi elementi conoscitivi desunti dall'aggiornamento del quadro normativo e finanziario, dall'analisi delle procedure e dai risultati dell'attività ispettiva in loco, hanno consentito al Nucleo di sottoporre al CIPE alcune considerazioni sulla dinamica realizzativa degli interventi e sui possibili correttivi per superare i limiti operativi riscontrati.

Sotto un profilo generale, il programma degli interventi risulta essere stato condizionato in misura sensibile dalla tardiva applicazione di alcune disposizioni normative, concernenti la redazione dei piani sanitari regionali (finora approvati solo da quattro Regioni), in conformità al piano sanitario nazionale 1994-96, nonché dalla incompleta definizione delle modalità organizzative e di funzionamento del previsto assetto sanitario regionale, basato sulle nuove unità sanitarie e sulle nuove aziende ospedaliere.

Per quest'ultimo aspetto, in particolare, è stato evidenziato dal Nucleo come l'accorpamento delle USL, comportando una diversa estensione degli ambiti territoriali di riferimento e dei connessi bacini di utenza, nonché, in conseguenza, una diversa distribuzione delle dotazioni infrastrutturali sanitarie sul territorio, dovrebbe indurre ad un attento riesame sia dei fabbisogni, sia della corrispondente offerta di dotazioni infrastrutturali e di servizi.

Tali circostanze richiederanno, prevedibilmente, (in ordine alle attività specialistiche e diagnostiche degli ospedali, alla destinazione e capienza delle residenze assistenziali, alla localizzazione degli ambulatori) una riconsiderazione delle scelte tecniche adottate dalle precedenti USL in attuazione delle linee programmatiche 1990-92, nonché la verifica della validità funzionale dei singoli interventi già avviati (esigenza, questa, che, tra l'altro, trova una conferma nelle numerose richieste di perizie di variante avanzate da parte delle USL di nuova istituzione).

Nel merito, per quanto concerne le tipologie degli interventi, è emerso chiaramente che le Regioni continuano, nella generalità dei casi, a privilegiare le opere di edilizia ospedaliera - circostanza desumibile sia dalle percentuali di realizzazione, sia dai tempi di spesa - rispetto alla realizzazione delle residenze sanitarie assistenziali (RSA) e ai progetti relativi ai servizi territoriali (distretti, ambulatori, presidi zonali, etc.).

Per quanto attiene, invece, alla realizzazione dei progetti, le risultanze delle verifiche condotte dal Nucleo (60 progetti verificati nei primi 7 mesi dal 1996 che portano complessivamente a 232 il numero dei progetti finora controllati) evidenziano, anche per l'anno in esame, il permanere del problema dei ritardi, imputabili a perizie di variante intervenute in corso d'opera, a contenziosi di natura contrattuale e a problemi giudiziari, fattispecie queste, che, nel complesso, rappresentano i limiti operativi più frequentemente riscontrati.

Sotto il profilo finanziario, il monitoraggio dei flussi ha evidenziato che, a valere sulle assegnazioni relative al triennio 1989/91 (9.400 mld) alla data del 31/7/1996, il CIPE ha autorizzato 698 mutui per un ammontare complessivo di 4.379 mld.

La situazione relativa al "tiraggio" dei finanziamenti conferma, alla stessa data, la maggiore capacità di utilizzo delle risorse assegnate da parte delle regioni del nord (74%) rispetto a quelle centrali (47%) e meridionali (21%).

In prospettiva, è certamente prevedibile una sensibile intensificazione dell'attività che fa capo a questa linea di lavoro in dipendenza di due precise circostanze: da un lato, la maturazione dei termini di apertura dei cantieri relativi a circa 280 progetti già finanziati e che, pertanto, saranno suscettibili di essere sottoposti a verifica; dall'altro, le autorizzazioni che verranno prevedibilmente deliberate dal CIPE entro la fine dell'anno in relazione alle nuove richieste di finanziamento che, a valere sulle residue risorse del primo triennio del programma, sono state presentate entro il 31 agosto del corrente anno, ai sensi del D.L. n. 280/96.

Nel prossimo anno, inoltre, è prevedibile che l'attività di monitoraggio del Nucleo Ispettivo nel settore sanitario riceverà un ulteriore impulso dalla delibera CIPE del 21 dicembre 1995 che, in riferimento al programma di interventi urgenti per la prevenzione e la lotta contro l'AIDS - art. 2 Legge n. 135/90 - attribuisce al Nucleo stesso il compito di procedere alle verifiche di competenza e di informare il CIPE sulla attuazione degli interventi.

5.3.3 Attività riguardante le convenzioni ex Agensud

L'attività del Nucleo Ispettivo concernente i progetti di investimento relativi agli interventi straordinari nel Mezzogiorno (legge 64/86), finanziati mediante convenzioni con l'Agensud, è proseguita seguendo due direttrici:

a) verifica della natura delle "perizie di variante" progettuali intervenute in corso d'opera, ai fini della relativa ammissibilità e accertamento della dipendenza da cause di forza maggiore dei ritardi realizzativi, ai fini della concessione della proroga delle convenzioni (d. leg.vo 9 aprile 1993, n. 96 e successive modificazioni e integrazioni);

b) predisposizione di provvedimenti da sottoporre alla firma del Ministro ai fini della "chiusura delle convenzioni".

Per quanto concerne le verifiche sub a, complessivamente, nei primi sette mesi dell'anno in corso il Nucleo ispettivo, su richiesta della Cassa Depositi e Prestiti, ha prodotto 190 rapporti di verifica, dei quali: 160 relativi a richieste di proroga (11 con esito negativo) e 30 relativi a perizie di variante (art. 7, legge n. 104/95).

I settori economici di intervento che presentano i più elevati livelli di frequenza delle visite ispettive sono risultati, nell'ordine, quello dell'ambiente (nel quale si è concentrato il 36 per cento del totale delle verifiche), i trasporti e

le telecomunicazioni (20 per cento), l'edilizia pubblica e l'agricoltura (rispettivamente con il 17 e il 16 per cento).

In particolare, per quanto concerne i casi di proroga, le informazioni della banca dati del Nucleo consentono anche una analisi qualitativa delle motivazioni addotte dalle stazioni appaltanti a supporto delle relative richieste, distintamente per piano annuale di riferimento.

In ordine alle frequenze, i dati mostrano che le cause più spesso invocate ai fini della estensione dei termini di scadenza delle convenzioni sono rappresentate dai maggiori tempi necessari per la redazione e/o approvazione delle perizie di variante (39 per cento), per il rilascio delle previste autorizzazioni (35 per cento) e per l'espletamento delle procedure di esproprio (24 per cento).

Seguono, con gradi di intensità sensibilmente più contenuti, le interferenze con i sottoservizi (17 per cento), e le avverse condizioni atmosferiche (15 per cento).

Per quanto concerne le convenzioni interessate da perizie di variante in corso d'opera e oggetto di relazione al CIPE, ai sensi dell'art. 7 dalla Legge n. 104/95, il Nucleo ha provveduto ad istruire 30 convenzioni (12 delle quali nel settore dell'ambiente).

Per 17 delle convenzioni istruite il CIPE ha provveduto ad emanare le relative delibere autorizzative.

In relazione all'attività concernente la chiusura delle convenzioni (sub b), al 30 luglio dell'anno in corso, il totale complessivo delle richieste di chiusura, ha interessato 574 progetti, di cui 546 hanno riguardato le convenzioni, mentre 28 sono riferibili a "progetti speciali".

Dal lato operativo, si evidenziano le difficoltà che il Nucleo Ispettivo ancora incontra nella elaborazione delle istruttorie relative alla chiusura delle convenzioni imputabili, in parte, alla incompletezza delle documentazioni trasmesse dagli enti convenzionati e, in parte, ai ritardi connessi con i tempi di

risposta di detti enti alle richieste di integrazione e di completamento degli atti formulate dal Nucleo Ispettivo.

5.3.4 Verifiche ex post su progetti immediatamente eseguibili

Il modello di verifica a posteriori seguito dal Nucleo Ispettivo, come illustrato in dettaglio nella pubblicazione che accompagna l'ultima Relazione annuale relativa al 1995, poggia sul presupposto che i contenuti di efficienza e di efficacia dell'attività pubblica presentano una rilevanza strategica nel settore degli investimenti.

L'efficacia, quale riferimento per valutare l'attitudine della Pubblica Amministrazione a realizzare le condizioni dello sviluppo economico territoriale; l'efficienza, quale riferimento per valutare il grado di ottimizzazione dell'uso delle risorse e della capacità dello stesso operatore pubblico di rispettare le condizioni previste per la produzione degli effetti desiderati.

Nella prima parte dell'anno in corso, l'attività del Nucleo su questo versante si è concentrata sull'analisi critica delle conoscenze e delle informazioni acquisite sulla base delle verifiche ex post finora condotte.

L'analisi dei risultati di tali verifiche - e, in particolare, di quelle più recenti legati alle due esperienze maturate alla fine del 1995 e concluse all'inizio del 1996 - al di là degli aspetti di merito che possono avere risentito della specificità del settore prescelto, nonché del carattere sperimentale dell'approccio seguito e degli strumenti di rilevazione utilizzati, favoriscono alcune riflessioni utili per orientare la futura attività di questa linea di lavoro, e precisamente:

- scelta del settore economico di intervento tra quelli indicati come prioritari dalle politiche di governo;

- individuazione di soggetti realizzatori (stazioni appaltanti), in grado di garantire una seria e costante collaborazione non disgiunta da una autonoma capacità di iniziativa;
- massima semplificazione degli strumenti di rilevazione, sia per quanto concerne gli aspetti di efficienza (scheda informativa), sia per gli aspetti di efficacia (questionario per l'utenza, nei casi in cui ne è utile e possibile l'impiego);
- possibilità di disporre di fonti conoscitive sulle caratteristiche socio-economiche dell'ambito territoriale in cui si realizzano gli interventi.

La persistente genericità ed indeterminatezza delle normative vigenti in materia, non ancora in grado di stimolare una precisa "domanda" sia da parte dei soggetti realizzatori, sia da parte dell'utenza, sul fronte delle valutazioni a posteriori degli interventi realizzati, e le obiettive difficoltà che incontrano le tradizionali strutture amministrative a muoversi sul terreno proprio dei controlli di efficacia - vale a dire, sul terreno della ricerca socio-economica - rappresentano, ancora, delle forti remore alla attivazione in via ordinaria dei controlli di risultato.

Gli organismi responsabili degli interventi manifestano tuttora una chiara propensione a considerare tali verifiche come una attività di carattere straordinario, tendenzialmente impropria e, in quanto tale, residuale rispetto alle attività amministrative correnti.

Al riguardo, è di interesse osservare come, viceversa, gli orientamenti delle normative più recenti in tema di controlli amministrativi portano a considerare le verifiche e la valutazione degli effetti dei comportamenti dell'operatore pubblico non come il prodotto di una generica attività a carattere straordinario e/o occasionale, ma come il risultato di uno specifico impegno di analisi e di ricerca da assolvere in modo sistematico e continuativo.

Nel settore delle opere pubbliche, in particolare, tali orientamenti spingono a considerare i “controlli a posteriori” non più come una sorta di attività eventuale, esterna al processo realizzativo, ma come momento necessario e interno - ancorché distinto dalle altre fasi progettuali - del “ciclo” del progetto.

5.3.5 Verifica dei programmi regionali di sviluppo della regione Siciliana

Questa linea di lavoro costituisce “un continuum” di quella già intercorsa, relativa alla verifica dello stato attuativo degli interventi relativi all’Azione Organica 6.3 i cui risultati, nel corso del 1995, avevano formato oggetto di un documento informativo per il CIPE e costituito il riferimento per la stessa regione Siciliana, in vista della formulazione di proposte di riprogrammazione e/o di revoca di interventi giudicati “in sofferenza”.

In particolare, la linea di verifica era finalizzata a rilevare:

- il grado di realizzazione ed i costi effettivi sostenuti per gli interventi programmati;
- l’esistenza di ragioni per l’attivazione di azioni di tipo straordinario, finalizzate alla ultimazione di progetti programmati, ma non realizzati;
- la permanenza delle originarie caratteristiche di utilità che avevano giustificato il finanziamento degli interventi programmati;
- la concreta possibilità di predeterminare le modulazioni temporali dei fabbisogni regionali, in modo da adeguare i corrispondenti trasferimenti statali alle esigenze di pagamento delle stazioni appaltanti.

Propedeutica a questa attività di rilevazione è stata la ricostruzione sia del quadro normativo di riferimento - a partire dalla prima fonte normativa dei

PRS (legge n. 651/1983) - sia degli stanziamenti, ripartiti per regioni, deliberati dal CIPE nei vari anni sulla base dei Piani Annuali di Attuazione (PAA).

E' stato, quindi, possibile stabilire che su uno stanziamento globale previsto per PRS pari a lire 11290 mld, la Regione Siciliana ha complessivamente beneficiato, nel quadriennio 1987/90, di circa 2000 mld, di cui 1450 a valere sul primo e secondo PAA e 550 sul terzo PAA.

Sulla base di tali assegnazioni la Regione ha disposto il finanziamento di 142 interventi (dei quali 120 relativi a opere e 22 a studi).

In relazione agli individuati elementi quantitativi di riferimento, l'attività di verifica "sul campo" svolta dal Nucleo ha permesso di accertare che dei 142 interventi attivati solo 96 sono stati portati a termine (59 dei quali finanziati con ordinanze, dalla Protezione Civile e oggetto di una serie di deroghe procedurali).

Per i restanti 46 interventi, non ancora avviati o in corso di realizzazione, le rilevazioni effettuate presso gli enti attuatori hanno condotto alla individuazione di tre gruppi di progetti:

- un primo gruppo (15 interventi per un ammontare di finanziamenti pari a circa 350 mld), che presenta realistiche prospettive di realizzabilità in tempi ragionevoli e che, pertanto, non richiede particolari azioni di supporto a carattere straordinario;

- un secondo gruppo (23 interventi per un ammontare di finanziamenti pari a circa 670 mld), la cui realizzazione è risultata subordinata alla attivazione di incisive iniziative regionali volte a rimuovere gli ostacoli impeditivi;

- un terzo gruppo (8 interventi, corrispondenti ad un volume di finanziamenti di circa 95 mld), da ritenere non più realizzabile, con la conseguente necessità di pervenire ad una riconsiderazione della originaria destinazione dei finanziamenti.

In prospettiva, è prevedibile che le metodologie messe a punto dalla linea di verifica - che, fra l'altro, ha permesso di quantificare in oltre 5 mld i

finanziamenti statali non ancora impegnati dalla Regione, in oltre 8 mld, le economie e, in conseguenza, una non immediata esigenza di trasferimenti statali alla Regione - potranno essere utilizzate per il monitoraggio finanziario dei programmi di sviluppo delle altre regioni del mezzogiorno che hanno usufruito dell'intervento straordinario.

Al riguardo, è già stato presentato al Ministro del Bilancio un programma di visite da effettuare, entro il 1996, presso la Regione Puglia.

Tali visite saranno finalizzate, nell'ambito della legge n. 64/86, sia alla verifica dello stato di attuazione sia dell'azione organica 6.3, sia dei Programmi Regionali di sviluppo.

5.3.6 Attività di verifica sugli interventi straordinari per i Giochi del Mediterraneo (Legge n. 235/1995)

In relazione ai finanziamenti previsti per lo svolgimento dei Giochi del Mediterraneo che si terranno a Bari nel 1997, il Presidente del Consiglio dei Ministri, con proprio decreto ha, da ultimo, delegato il Vice Presidente del Consiglio (con delega per il turismo, lo sport e lo spettacolo), ad esercitare le relative funzioni di coordinamento e di alta vigilanza, "avvalendosi delle strutture esistenti".

Pertanto, il Nucleo Ispettivo, prosegue nell'attività di verifica sul territorio secondo le modalità e le direttive a suo tempo impartite dal Ministro del Bilancio, all'epoca delegato all'esercizio delle sopracitate funzioni di coordinamento.

Per le attività di monitoraggio e di verifiche in loco il Nucleo Ispettivo ha già predisposto una banca dati alimentata dalle informazioni via via rilevate.

5.4 La contrattazione programmata

Con delibera CIPE del 20.11.95 sono stati definiti i criteri e gli indirizzi per il coordinamento degli investimenti pubblici, nelle aree depresse, delle singole forme di programmazione negoziata. Con tale delibera si è ritenuto opportuno adottare una regolamentazione flessibile onde consentire il più largo efficace utilizzo dei vari strumenti ed evitare duplicazioni e sovrapposizioni di interventi che potrebbero vanificare il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo.

5.4.1 Contratti di Programma

Il contratto di programma è lo strumento normativo-quadro che regola gli impegni assunti dall'intervento pubblico e dalla componente privata; ha, come obiettivo, la realizzazione di interventi miranti allo sviluppo di aree depresse dell'intero territorio nazionale.

Gli investimenti, sono finalizzati al riequilibrio ed all'incremento di competitività di occupazione mediante l'introduzione di innovazioni di processo e/o di prodotto.

Attraverso i Contratti di Programma è possibile realizzare un adeguato equilibrio territoriale con il quale tenere nel debito conto sia le esigenze di localizzazione dei gruppi imprenditoriali, sia le situazioni socio-economiche di taluni territori e, soprattutto, convogliare le risorse finanziarie pubbliche in un unico progetto strategico.

La Pubblica Amministrazione viene ad assumere un ruolo di indirizzo politico in riferimento ai settori da agevolare, ai comparti di intervento proposti, alle localizzazioni, esercitando così una seria politica di programmazione sia finanziaria, sia degli interventi sul territorio nazionale.

L'articolazione dei diversi investimenti, compresa la ricerca e la formazione, in un unico contesto, consente che il programma venga discusso ed approvato nella sua globalità e i mezzi finanziari relativi alle agevolazioni vengano approntati con una unica decisione, con notevoli vantaggi di programmazione e di certezza per le imprese.

Alla cessazione dell'Intervento Straordinario nel Mezzogiorno e conseguente trasferimento delle competenze della cessata Agensud al Ministero del Bilancio, risultavano approvati dal CIPE/CIPI e sottoscritti n. 13 contratti per un ammontare complessivo di investimenti pari a 16.853 miliardi ed un onere per lo Stato di 8.459 miliardi.

Nell'anno 1994 alcune economie sui contratti in essere hanno reso possibile la copertura di nuove iniziative (a valere sulla Legge 64/86), approvate dal Cipe nel dicembre 1994, perfezionate dal Servizio nel corso del 1995, con investimenti per 1.359 miliardi ed oneri per lo Stato per 671 miliardi.

Nell'anno 1995, le azioni di verifica, effettuate dal Servizio, hanno condotto al recupero di spese per alcune singole iniziative. I tagli agli investimenti, che non hanno in alcun modo inficiato la validità economica dei programmi medesimi, hanno consentito il recupero di risorse (circa 719 miliardi), destinate sia alla copertura di nuove iniziative sostitutive all'interno di alcuni contratti pre-esistenti (Eni - Piaggio), sia a parziale copertura di nuovi contratti (Stoppani, Natuzzi, Texas Instr., I.P.M.), con investimenti previsti di circa 2.700 miliardi, oneri per lo Stato di circa 1.055 miliardi e nuova occupazione diretta di 4.300 unità.

Nel complesso il volume degli investimenti relativi ai contratti di programma a tutt'oggi approvati (n. 21 contratti sottoscritti) ammonta a circa 21.000 miliardi e l'onere per lo Stato a circa 10.000 miliardi.

Le iniziative comprese nei citati piani progettuali consentiranno nel medio periodo la creazione diretta di circa 23.400 nuovi posti di lavoro che, sommati ai 30.000 nuovi occupati nell'indotto e alle 52.600 unità già esistenti,

permetteranno di raggiungere una occupazione complessiva di oltre 100.000 unità.

I settori interessati vanno dalla produzione di autoveicoli, all'informatica, alla chimica, alle fibre sintetiche, alla raffinazione, alla meccanica, alla componentistica per auto, al tessile, all'agro-alimentare, alla microelettronica.

Inoltre, lo strumento dei contratti di programma ha permesso di stimolare la ricerca, alla quale è stata riservata una significativa quota di investimenti (circa il 20,5%), che hanno consentito l'attivazione, nel Mezzogiorno, di programmi di ricerca e la creazione di nuova occupazione diretta per circa 4.000 ricercatori.

Le procedure di avvio alla contrattazione programmata consentono approfondimenti tecnici e valutativi, sin dalla prima fase di accesso che favoriscono ed accelerano le successive e definitive fasi di approvazione, esecuzione dei programmi, rilascio ed erogazione delle agevolazioni finanziarie, tanto che gli operatori hanno dimostrato di apprezzare lo strumento della contrattazione, ritenendo anche di ripetere l'esperienza con un successivo contratto (Fiat, Texas, Iri, ecc.).

Lo strumento della contrattazione programmata si è rivelato particolarmente efficace nell'attrarre l'interesse anche dei gruppi stranieri: sono stati infatti conclusi contratti con IBM, TEXAS INSTRUMENTS, BULL HN, che hanno consentito di realizzare investimenti tecnologici e di ricerca nel campo dell'informatica e della microelettronica.

5.4.2 Accordi e Intese di Programma

L'Accordo di Programma è lo strumento di negoziazione tra l'Amministrazione centrale ed i soggetti pubblici e privati interessati all'attuazione di interventi programmati, che si traduce in un'iniziativa integrata e coordinata di Regioni, Enti locali e altri soggetti pubblici e privati ed

Amministrazioni statali. Con esso si attua il coordinamento delle azioni di rispettiva competenza, si definiscono le modalità di esecuzione da parte di ciascuna amministrazione partecipante, il controllo dell'attuazione degli interventi, la verifica del rispetto delle condizioni fissate e la individuazione di eventuali ritardi o inadempienze.

Con la soppressione dell'Intervento Straordinario nel Mezzogiorno, sono stati trasferiti all'Amministrazione accordi per un ammontare complessivo di investimenti pari a 1.066 miliardi, con oneri a carico dello Stato di 665 miliardi.

Nel periodo 1994 - 1996 in attuazione delle rispettive delibere Cipe, sono stati formalizzati accordi relativi alla Reindustrializzazione della Val Basento, al Porto di Gioia Tauro, alla Città della Scienza di Bagnoli, nonché ad iniziative volte alla ricerca ed allo sviluppo nel settore automobilistico elettronico e dei materiali a basso impatto ambientale.

L'Accordo Val Basento avente per oggetto la reindustrializzazione dell'area Val Basento, in ottemperanza del decreto del Ministro del Bilancio del 27.12.1994, prevede investimenti per circa 1.066 miliardi ed un costo per lo Stato di 665 miliardi, con un'occupazione, tra nuova e salvaguardata, di circa 1.500 unità.

L'Accordo di Gioia Tauro, avente per oggetto la realizzazione di un terminal transhipment nel porto di Gioia Tauro, prevede un impegno globale di spesa di 420 miliardi, di cui 132 a carico dello Stato (a valere sui fondi della Legge 64/1986), 208 a carico del soggetto privato e 80 a carico del quadro comunitario di sostegno 94/99.

L'iniziativa di Gioia Tauro è programmata in maniera da prevedere già nella fase iniziale una movimentazione in banchina di 800 mila unità per anno, per incrementarsi poi fino ad un milione di movimenti nella fase a regime. A fronte di queste attività è previsto l'impiego di circa 450 unità lavorative dirette ed un'occupazione indotta di oltre 500 unità.

L'Accordo per la realizzazione della "Città della Scienza" da realizzarsi nel complesso industriale dismesso ex Federconsorzi sito nel comprensorio industriale di Bagnoli in Napoli, prevede una spesa per 105 miliardi (di cui 7 a carico del soggetto attuafore, 10 a carico della Regione Campania, 39 a valere sui fondi di cui alla Legge 18 aprile 1994, n. 80 e 48, infine, a carico del Programma Operativo Plurifondo 1994 - 1999 della Regione Campania, utilizzando anche le risorse derivanti dal cofinanziamento comunitario).

L'Intesa di Programma è l'accordo tra soggetti istituzionali competenti in un determinato settore, con cui gli stessi si impegnano a collaborare mettendo a disposizione le risorse finanziarie occorrenti per la realizzazione di una serie di azioni ed interventi specifici, collegati funzionalmente in un quadro pluriennale anche se non ancora globalmente definiti in termini di fattibilità.

In attuazione anch'essa di una delibera CIPE è stata formalizzata l'Intesa per il risanamento dei siti industriali nell'area di Bagnoli (NA). Essa prevede per le operazioni di smantellamento degli impianti e di risanamento ambientale un costo di circa 343 miliardi, per la cui copertura si provvederà: per 81 miliardi con fondi dell'IRI o di proprie società controllate, per 171 miliardi con fondi di cui all'art. 4 della Legge del 18.4.1984, n. 80, già trasferiti alla Regione Campania e per 90 miliardi con i fondi di cui all'art. 6 della Legge 28.8.1989, n. 305.

5.4.3 Patti Territoriali

Il Patto Territoriale è l'accordo tra soggetti pubblici e privati per l'individuazione, ai fini di una realizzazione coordinata, di interventi di diversa natura finalizzati alla promozione dello sviluppo locale nelle aree depresse del territorio nazionale, in linea con gli obiettivi e gli indirizzi allo scopo definiti nel

quadro comunitario di sostegno approvato con decisione C(94) 1835 del 29 Luglio 1994 dalla Commissione dell'Unione Europea.

Il patto é di fondamentale importanza in quanto nasce per iniziativa delle parti sociali soprattutto a livello locale per il superamento delle condizioni di crisi socio-economiche delle popolazioni e l'attuazione dei processi di sviluppo locale.

L'avvio di questo nuovo strumento dovrebbe sensibilizzare l'impegno locale per la promozione dello sviluppo delle aree depresse, convogliando le risorse locali a favore dei singoli territori, con l'impegno iniziale di 400 miliardi, già assegnati, nell'intento altresì di adoperare in maggior misura le risorse comunitarie, previste in 500 miliardi nel 1997 e sino ad oggi solo parzialmente utilizzate.

Sono in corso di predisposizione, con gli organismi preposti alla prima fase istruttoria, le procedure operative che si ritiene possano essere definite entro il corrente anno.

5.4.4 Nuove proposte da avviare alla Programmazione negoziata

Importanti trattative sono in corso con grandi gruppi industriali nazionali ed esteri in vari settori di attività produttiva come nel settore delle turbine, nel comparto ferroviario, nelle telecomunicazioni e nell'informatica. Inoltre, si è riscontrato un sensibile interesse anche da parte di piccole e medie imprese per lo strumento della contrattazione programmata, che consente, come sopra accennato, un accesso accelerato alle procedure agevolative. In particolare sono in via di verifica alcune proposte di piccole e medie imprese nei settori calzaturiero, caseario, della meccanica di precisione e della plastica che possono dare origine ad iniziative produttive in grado di creare numerosi posti di lavoro con contenuti costi per lo Stato.

Complessivamente le proposte al vaglio degli Uffici, con possibilità di attuazione sin dal 1997, prevedono investimenti per circa 17.500 miliardi, con la creazione di nuova occupazione diretta di 17.000 unità, cui si aggiungeranno prevedibilmente nuovi posti di lavoro, per via indiretta, per circa 30.000 unità, con un incremento del numero di occupati a regime, quindi, pari a circa 50.000 unità.

L'impegno totale per lo Stato è prevedibile in circa 6.500 miliardi, suddiviso in un arco temporale di circa 5 anni (1997 - 2001).

PAGINA BIANCA

Parte seconda

**LE PROSPETTIVE
DELL'ECONOMIA ITALIANA
PER IL 1997
E PER IL MEDIO PERIODO**

PAGINA BIANCA

6

**LE LINEE PROGRAMMATICHE
E GLI STRUMENTI DI INTERVENTO**

PAGINA BIANCA

6.1 Gli interventi correttivi di finanza pubblica per il 1997

La politica di finanza pubblica impostata nel Documento di programmazione economica finanziaria 1997-99 conferma la volontà del Governo di rendere l'Italia pienamente partecipe al processo di integrazione europea, nella convinzione che eventuali ritardi nell'azione di risanamento finanziario rischierebbero di tradursi in maggiori sacrifici per il Paese.

Il quadro programmatico previsto nel documento finanziario conferma l'obiettivo di fabbisogno del settore statale per il 1997 in 88.000 miliardi con un'incidenza sul PIL pari al 4,5 per cento, in netto calo rispetto all'anno precedente e quello di avanzo primario in 105.400 miliardi, pari al 5,4 per cento del PIL.

Per garantire tale fabbisogno l'azione correttiva per il 1997 prevede un intervento sul fabbisogno tendenziale per circa 37.500 miliardi attribuito per oltre due terzi a risparmi di spese e per il rimanente terzo ad aumenti di entrate.

La manovra prevista risulta lievemente superiore a quella proposta nel Documento di programmazione di luglio, per far fronte sia agli effetti di un possibile maggior fabbisogno per il 1996, sia all'assunzione degli oneri connessi al pacchetto di misure a favore dell'occupazione.

Il miglioramento che va delineandosi circa le prospettive di ripresa dell'economia, anche a livello internazionale, pone condizioni favorevoli per accelerare i tempi dei criteri di convergenza europea.

Il Governo, dando seguito alla possibilità già prevista nel DPEF, ha deciso di indicare nel 3 per cento l'obiettivo di rapporto fabbisogno/PIL per il 1997, con un'ulteriore riduzione rispetto al precedente obiettivo del 4,5 per cento, impegnandosi ad attuare entro il 31 dicembre 1996 provvedimenti

aggiuntivi, ancora da definire, per ulteriori 25.000 miliardi, dei quali almeno la metà tramite una contribuzione straordinaria sui redditi per l'ingresso in Europa.

6.2 L'azione sulla spesa

Il contributo dell'azione sulla spesa alla manovra di finanza pubblica dovrà assicurare una riduzione delle erogazioni di circa 25.000 miliardi, pari all'1,3 per cento del PIL.

L'azione, incentrata sul versante delle spese correnti, prevede il mantenimento dei livelli nominali di spesa di tutti i programmi per i quali non è stata ancora perfezionata l'obbligazione giuridica; incrementi di spese per investimenti saranno possibili trasferendone il finanziamento sui fondi comunitari o sull'utenza.

Il principio metodologico che ispira la manovra sulla spesa si basa sulla necessità di un riorientamento dell'attività pubblica su priorità strategiche, nell'ottica di un recupero di efficienza nell'uso delle risorse e di una più razionale gestione dei servizi pubblici offerti.

Ciò anche nella consapevolezza che le azioni di contenimento attuate negli ultimi anni hanno sostanzialmente corretto le tendenze espansive di fondo della spesa, così che ulteriori aggiustamenti possano essere attuati tramite interventi sempre più mirati, attenti a ridurre i costi dell'azione dello Stato.

I risparmi che si prevedono sono destinati infatti non a compromettere la funzionalità operativa dei comparti pubblici interessati bensì ad accrescerla, riqualificando l'azione pubblica attraverso un più razionale disegno delle sue forme e dei suoi strumenti, senza sacrificare la tutela degli interessi collettivi cui essa attende.

Sotto il profilo normativo gli effetti di contenimento derivano prevalentemente dalle disposizioni contenute nel provvedimento collegato alla legge finanziaria recante "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica" per circa 17.000 miliardi e dall'insieme delle correzioni apportate al bilancio a legislazione vigente dalla legge finanziaria stessa, riferentisi per 4.000 miliardi a tagli di stanziamenti, per 3.000 miliardi a minori autorizzazioni di spesa per Ferrovie ed ANAS e per 1.000 miliardi ad un miglioramento del saldo bilaterale con l'Unione Europea.

Completano la manovra le misure contenute nei disegni di legge, varati all'inizio dell'estate, cui è stato riconosciuto carattere di provvedimento collegato, riguardanti la riforma del Bilancio dello Stato, il decentramento amministrativo e lo snellimento dell'attività amministrativa e di procedimenti di decisione e di controllo.

Tali provvedimenti, pur non producendo nell'immediato effetti di risparmio, tuttavia si articolano in attuazione del programma di governo ed in coerenza con le specificazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria.

In particolare la riforma del bilancio si pone come anello essenziale per dare prospettiva ed impulso al processo di riorganizzazione, nel senso dell'efficienza e dell'economicità della spesa, laddove prevede la costruzione di un modulo di presentazione delle risorse, in entrata e in uscita, in grado di attivare profili di controllo sui risultati, costi e rendimenti strettamente raccordati all'individuazione di aree di responsabilità amministrativa.

Allo stesso modo gli altri due provvedimenti vengono ad imprimere nuova accelerazione al programma di modernizzazione e riforma della pubblica amministrazione, mediante l'avvio di un processo forte di trasformazione dell'ordinamento in senso federale nonchè di delegificazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi, incidendo profondamente anche sugli aspetti

“strategici” dei procedimenti stessi, quali il momento decisionale e quello di controllo.

Nell’ambito del provvedimento collegato le misure produttive di risparmio, destinate per il loro carattere strutturale ad avere effetti di correzione permanente degli andamenti di finanza pubblica, si correlano principalmente al riordino degli interventi nei comparti della sanità, previdenza, pubblico impiego e finanza locale a sostegno delle riforme strutturali già realizzate per una migliore finalizzazione della spesa, alla razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi, alla ridefinizione dei rapporti finanziari fra lo Stato e le grandi aziende erogatrici di servizi pubblici, alla riduzione dei finanziamenti a pioggia al settore produttivo, privilegiando gli interventi che attivano risorse comunitarie.

Nel settore della sanità l’azione di contenimento continua ad essere orientata ad una riorganizzazione del sistema tramite il consolidamento del modello aziendalistico ed una accentuazione del processo di razionalizzazione della spesa, limitando l’accesso alle prestazioni alle reali situazioni di bisogno sanitario.

Nello specifico le misure di contenimento prevedono il varo di un osservatorio per il controllo dei prezzi delle forniture alle Aziende sanitarie locali e di protocolli diagnostici e parametrici cui i medici di base devono fare riferimento nell’attività prescrittiva, un’ulteriore revisione delle percentuali di sconto concesse dalle aziende farmaceutiche nonchè la rideterminazione della remunerazione dei grossisti.

Sono, inoltre, previste norme più stringenti in merito alla riorganizzazione delle singole unità ospedaliere, nel senso di una riduzione dei posti letto nei reparti che appaiono sovradimensionati in rapporto alla domanda e di un contestuale aumento del numero dei posti letto in regime di day hospital, nonchè disposizioni per la regolamentazione delle attività di libera professione all’interno delle strutture pubbliche.

L'insieme di tali misure, in aggiunta alla più elevata partecipazione delle Regioni a Statuto Speciale al finanziamento del servizio sanitario, dovrebbe consentire un risparmio dell'ordine di 1.800 miliardi.

Nel settore della previdenza il riordino del comparto viene rafforzato da ulteriori interventi tesi ad accelerare il processo di armonizzazione dei trattamenti per i regimi speciali, a prevedere ampie strategie di recupero delle situazioni debitorie difficili unitamente ad una sanatoria delle prestazioni indebitamente erogate. Il provvedimento stabilisce inoltre lo slittamento di un anno del pagamento della riliquidazione delle indennità di buonuscita dei dipendenti pubblici che hanno lasciato l'impiego nel periodo gennaio 1989 - novembre 1994. Ulteriori risparmi discendono dalla possibilità concessa ai lavoratori che hanno maturato i requisiti necessari per i trattamenti di anzianità di continuare la propria attività a tempo parziale in subordine all'impiego di giovani disoccupati.

L'insieme delle misure, unitamente ad un rafforzamento dei controlli sulle false invalidità, dovrebbe determinare un contenimento della spesa dell'ordine di 6.000 miliardi.

In materia di pubblico impiego l'azione di riordino del settore proseguirà lungo il sentiero di razionalizzazione della spesa per il personale tramite il rafforzamento del blocco del turnover e l'incentivazione del lavoro part time tramite l'abolizione delle incompatibilità, nonché una compressione degli oneri connessi ad indennità, incarichi e lavoro straordinario. Ulteriori interventi sono indirizzati ai comparti della Difesa e della Scuola: in particolare nel primo settore, unitamente alla delega al Governo per il riordino dello stato giuridico degli ufficiali, si introducono disposizioni volte a ridurre gradualmente le consistenze organiche degli ufficiali nonché la durata del servizio di leva, mentre nel comparto della Scuola le misure prevedono un riordino degli istituti di ogni ordine e grado in relazione ad un migliore impiego degli insegnanti e ad un più congruo ridimensionamento delle strutture, agendo soprattutto sulle dotazioni organiche provinciali.

Nel complesso le misure previste consentiranno un recupero del fabbisogno dell'ordine di 1.900 miliardi.

In materia di finanza territoriale l'azione di contenimento della spesa, in coerenza con l'avvio della riforma dello Stato in senso federalista, viene condotta parallelamente all'attuazione del decentramento dei poteri impositivi prevedendo una riduzione dei trasferimenti statali a fronte dell'attribuzione di ulteriori entrate proprie agli enti. L'effetto combinato di tale azione consente un recupero netto sul fabbisogno di circa 4.000 miliardi.

Ulteriori economie per circa 2.300 miliardi discendono dagli interventi diretti ad attivare il processo di ristrutturazione dei servizi di pubblica utilità. In tale ottica vengono introdotte disposizioni atte a modificare il regime dei servizi postali resi alle Pubbliche Amministrazioni nonché quelli svolti in regime di libera concorrenza, nel senso di un maggior recupero della qualità dei servizi ed un contenimento dei costi compatibili con gli standard europei.

In vista del trasferimento alle Regioni delle funzioni in materia di servizi ferroviari di interesse regionale e locale viene affidata all'Ente Ferrovie la ristrutturazione delle aziende in gestione commissariale governativa. Si dispone inoltre la revisione dei contratti di servizio e di programma stipulati tra il Ministero dei trasporti e le Ferrovie, prevedendo a favore di quest'ultimo Ente l'estensione dei regimi di cassa integrazione ordinaria e straordinaria nonché di mobilità.

Infine nell'ottica della generale razionalizzazione della spesa si collocano le misure finalizzate alla riduzione al 5 per cento della misura massima delle anticipazioni di prezzo sui contratti stipulati dalle Pubbliche Amministrazioni nonché quelle volte ad un riordino strutturale della materia relativa all'acquisto di beni e servizi, allo scopo di ottenere più favorevoli condizioni di mercato. Tale riordino, con effetti significativi differiti nel tempo e dopo la realizzazione del nuovo assetto organizzativo, prevede la concentrazione degli acquisti presso

organismi di coordinamento regionale cui affidare anche la valutazione di congruità dei prezzi, nonché l'adozione di termini di pagamento più tempestivi.

Questi ultimi interventi unitamente ad altri minori produrranno un risparmio dell'ordine di 1.000 miliardi.

6.3 La politica tributaria

Ai fini della definizione del fabbisogno del settore statale relativo all'anno finanziario 1997, il comparto delle entrate tributarie è interessato da una manovra i cui effetti netti produrranno un maggior gettito stimato in circa 12.500 miliardi.

Nell'ambito dell'imposizione diretta, sono introdotte una serie di norme di contrasto, di carattere antielusivo, atte a definire in modo rigoroso le caratteristiche strutturali necessarie all'individuazione delle cosiddette "società non operative". Il provvedimento attribuisce, in relazione alle diverse caratteristiche delle suddette società, il parametro in base al quale commisurare il reddito minimo attribuibile ai fini Irpeg. E' introdotto un regime agevolativo, mediante un'imposta sostitutiva, atto ad incentivare lo scioglimento delle stesse società. Tali norme producono effetti, in senso accrescitivo, anche sul comparto dell'imposizione indiretta, e in particolare sul gettito dell'IVA, dal momento che sospendono il rimborso di eventuali crediti.

Norme di carattere antielusivo sono anche rivolte a comprimere, nel settore del lavoro autonomo, l'eventuale utilizzo di "splitting improprio" tra familiari.

Nel complesso, l'insieme delle misure di carattere prettamente antielusivo si stima possano produrre, già nel 1997, maggiori incassi tributari per circa 2.500 miliardi.

Misure discrezionali interessano poi alcuni comparti del regime agevolatorio vigente nel sistema dell'imposizione diretta. In particolare, si è attuata una generale revisione del trattamento tributario relativo ai cosiddetti "*fringe-benefits*". Tali misure che nel complesso dovrebbero produrre maggior gettito per circa 2.500 miliardi, coinvolgono la deducibilità concessa per le autovetture societarie utilizzate dai dipendenti e la quota imputabile al reddito dello stesso. Operano, inoltre, sui buoni pasto fissando un limite monetario (commisurato a quello già vigente come quota esente ai fini delle trattenute previdenziali) e consentendo di computare al reddito da lavoro dipendente la quota eccedente tale limite.

Per i prestiti concessi al lavoratore dipendente dal datore di lavoro, è previsto l'assogettamento ad imposta del 50 per cento del reddito figurativo ottenuto come differenza tra l'importo degli interessi calcolati con il tasso ufficiale di sconto e quello derivante dall'applicazione del tasso agevolato.

La manovra tributaria prevede, come già accennato, la compressione di taluni regimi agevolativi. L'effetto atteso è stimato complessivamente in circa 800 miliardi.

Un contenimento dei margini agevolativi interessa anche il regime dell'imposizione diretta relativa al settore cooperativo. In sostanza, il provvedimento abolisce la riduzione delle aliquote IRPEG e ILOR, nella misura pari ad un quarto delle stesse, oggi concessa alle società cooperative e ai loro consorzi (ad esclusione di quelle agricole, di piccola pesca e di produzione e lavoro).

Uno specifico provvedimento provvede altresì ad abolire l'agevolazione concessa all'Istituto centrale per il credito a medio termine (Mediocredito centrale) nella determinazione del reddito imponibile ai fini delle imposte Irpeg ed Ilor (deduzione del dividendo attribuita allo Stato in relazione agli apporti al fondo di dotazione dell'Istituto).

Una norma opera invece sul regime delle detrazioni vigente ai fini dell'imposta personale sui redditi; in particolare, viene attuata una revisione della detrazione concessa per le spese mediche, prevedendo l'unificazione del trattamento fiscale, attualmente diversificato in relazione alla tipologia di spesa (generiche o specialistiche), e introducendo per le diverse categorie di spesa medica una franchigia unica. Gli effetti di tale norma si stima comportino a regime un maggior gettito di circa 380 miliardi su base annua, che, in virtù dei meccanismi di acconto, corrispondono a maggior incassi, per poco più di 650 miliardi, attivi ai fini del saldo contabile relativo all'anno finanziario 1997.

Ulteriori misure comportano modifiche ai regimi, sia ai fini delle imposte dirette sia delle indirette, vigenti in materia di tassazione degli immobili. E' prevista, infatti, una maggiorazione delle rendite catastali degli immobili, nella misura del 5 per cento, che dovrebbe comportare a regime un incremento di gettito poco superiore ai 400 miliardi. In merito, giova ricordare che ai fini del saldo del settore statale l'effetto positivo per l'anno 1997 non comprende i maggiori incassi ottenibili in sede di definizione dell'IRPEF (ai fini dell'imposta personale infatti l'effetto incrementale si otterrebbe a partire dal 1998, in relazione al saldo d'imposta per i redditi realizzati nel 1997 e agli acconti da versare per l'anno in corso; solo nel 1999, quindi si avrebbe sul gettito IRPEF l'effetto a regime della modifica attuata, pari a circa 270 miliardi), ma si avvale del gettito aggiuntivo, pari a circa 170 miliardi, ottenibile ai fini dell'imposta di registro, delle ipotecarie e dei diritti catastali e dell'imposta sulle successioni. L'effetto di questa disposizione comporta altresì, già nel 1997, un notevole incremento (1.400 miliardi circa) nel gettito dell'ICI (effetto però irrilevante nella computazione del comparto attivo del conto del settore statale), in relazione alla concessa maggiorazione per ulteriori 5 punti percentuali, delle rendite catastali ai soli fini di questa imposta.

Un incremento, nella misura del 10 %, riguarda invece le rendite catastali relative ai redditi dominicali ed agrari: gli effetti attesi si riflettono nell'anno finanziario 1998 e seguenti.

Il settore agricolo è anche interessato da alcune modifiche che intervengono sulla determinazione del reddito derivante dall'esercizio dell'attività agricola. Tali norme consentono di realizzare a regime un maggior gettito pari a circa 120 miliardi, equivalenti, in connessione al meccanismo degli acconti dovuti per le imposte dirette, a circa 200 miliardi ai fini del saldo relativo al 1998.

La manovra include poi un provvedimento diretto ad agevolare la trasformazione delle società di fatto, i cui presumibili effetti, di carattere straordinario in quanto validi per il solo 1997, sono stimati in circa 100 miliardi.

Un provvedimento interessa le entrate relative alla categoria "Lotto, Lotterie ed altre attività di gioco". In sostanza, viene prevista, per il Lotto, la possibilità di introdurre giocate infrasettimanali, con un'utile netto per l'erario stimato in circa 300 miliardi, nonché l'introduzione di un nuovo gioco, i cui effetti in termini di maggiori incassi netti sono stimati in circa 500 miliardi.

Per la scommessa Tris e le altre scommesse ippiche, in luogo dell'imposta sugli spettacoli, è introdotta una imposta sostitutiva con un'aliquota dell'otto per cento (tre punti percentuali in più rispetto all'aliquota vigente). Il gettito aggiuntivo prodotto da questa norma è stimato pari a circa 200 miliardi.

Nell'ambito della manovra sono ricomprese una serie di proposte di legge delega che nel complesso si stima possono produrre nel prossimo triennio maggiori entrate non inferiore a 1.000 miliardi per il 1997, a 2.400 miliardi per il 1998 e 3.600 miliardi per il 1999.

Una componente rilevante della manovra è poi costituita da un insieme di norme da emanarsi entro il 31 dicembre 1996. Questo "pacchetto" di provvedimenti si stima che dovrebbe produrre incassi netti aggiuntivi per circa

4.300 miliardi, relativamente all'anno finanziario 1997, per circa 2.300 miliardi nel 1998 e per circa 2.100 miliardi nel 1999.

6.3.1 La politica tributaria nel triennio 1997-1999

Nel prossimo triennio verrà avviata una incisiva riforma del sistema tributario che si svilupperà lungo le linee programmatiche già indicate nel Documento di programmazione economico-finanziaria e più precisamente delineate nelle proposte di legge delega collegate alla legge finanziaria per il 1997. In particolare possono essere individuate tre fondamentali direttrici di intervento: il decentramento fiscale, la razionalizzazione di taluni regimi di tassazione e la semplificazione del sistema.

Gli interventi programmati e gli obiettivi prefissati verranno realizzati mediante una serie di leggi delega i cui contenuti sono di seguito illustrati.

Finanza regionale e locale

Si propone al Parlamento una legge delega finalizzata alla realizzazione di un ampio decentramento fiscale, che coniughi la necessità di potenziare l'autonomia finanziaria delle regioni e degli enti locali con la razionalizzazione e la semplificazione del sistema tributario. La legge delega traccia le principali linee di intervento ai fini dell'introduzione di un'imposta regionale, l'IREP (imposta sul reddito prodotto), caratterizzata da un'ampia base imponibile e da una bassa incidenza, che sostituisca, a parità di gettito, numerosi tributi (l'ILOR, l'ICIAP, la tassa di concessione sulla partita IVA e l'imposta sul patrimonio netto delle imprese) e tutte le forme obbligatorie di contribuzione sanitaria. L'istituzione della nuova imposta sarà inoltre accompagnata da una possibile partecipazione delle regioni al gettito dell'IRPEF attraverso la facoltà di introdurre un'addizionale. Le modifiche coinvolgeranno anche la struttura

dell'imposta personale sul reddito con un'azione volta a ridurre il numero degli scaglioni, a compensare gli effetti prodotti sul reddito disponibile dall'abolizione dei contributi sanitari, compresa la cosiddetta tassa sulla salute, e dall'introduzione dell'IREP, nonché a revisionare il trattamento fiscale delle famiglie.

Trattamento fiscale delle attività finanziarie e di impresa

L'obiettivo è in primo luogo quello di delineare una disciplina organica della tassazione delle attività finanziarie.

In merito, si propone l'accorpamento delle ritenute e imposte sostitutive esistenti e un regime sostitutivo di tassazione generalizzata delle plusvalenze. L'aliquota sui titoli di Stato rimarrà al 12,5 per cento. L'intervento disciplinerà in modo organico ed esaustivo la materia delle rendite finanziarie, perseguendo sia l'obiettivo della neutralità dell'imposizione, sia quello dell'introduzione di un regime semplice gestito dagli intermediari. Attraverso poi la ridefinizione ed estensione delle singole fattispecie di redditi si otterrà un allargamento della base imponibile. Si prevede quindi la tassazione di tutti i redditi da attività finanziaria, con la 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 OICVM (Organismi di investimento collettivo in valore immobiliare), si propone una forma di tassazione sul risultato annuo. In tal caso la tassazione delle plusvalenze avviene sul maturato ma con l'applicazione di un sistema di equalizzazione per perequare tale regime con quelli che prevedono la tassazione del realizzato. 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.

La tassazione delle imprese verrà ridisegnata per ridurre l'attuale incentivo all'indebitamento rispetto al ricorso al capitale proprio, per favorire la capitalizzazione e la quotazione in Borsa. Verrà, in particolare, introdotto il

meccanismo della cosiddetta Dual Income Tax. Si tratta di un regime impositivo che prevede due aliquote: una ridotta pari a quella applicata ai redditi di capitale, e una più elevata cui assoggettare i profitti che eccedono il rendimento finanziario normale applicato al capitale proprio. Non da ultimo è prevista anche una revisione della tassazione delle operazioni di riorganizzazione societaria attraverso un nuovo regime agevolato per le plusvalenze, che emergono dalle operazioni di cessione e conferimento di aziende, di scambio di partecipazione e dalle operazioni di fusione e scissione. Sono altresì previste l'integrazione con le norme sul credito d'imposta e il trattamento dei dividendi, l'abolizione delle maggiorazioni di conguaglio e l'affrancamento oneroso delle relative riserve.

Le semplificazioni

La legge delega è finalizzata alla semplificazione dei tributi, degli adempimenti, e quindi dei costi per i contribuenti, nonché al contenimento dei costi di gestione sostenuti dall'amministrazione finanziaria. In tale ambito si prevede quindi di completare la riforma del contenzioso tributario e di razionalizzare il sistema delle dichiarazioni delle imposte dirette e dell'IVA. Verrà inoltre potenziata fortemente l'attività di assistenza e di informazione ai contribuenti. Non da ultimo, si procederà per le cosiddette imprese minori alla riduzione degli adempimenti contabili.

Accertamenti, sanzioni e lotta all'evasione

Una generale riqualificazione dell'attività di accertamento verrà incentivata attraverso la definizione e l'entrata a regime dell'istituto concordatario accompagnata dalla revisione delle sanzioni. L'attività di accertamento verrà potenziata anche con il rafforzamento degli organici. Il sistema sanzionatorio tributario non penale sarà interessato da una riforma organica e rigorosa, tale da renderlo più sensibile ai fondamentali criteri di

giustizia ed equità. Il disegno di legge delega, in questo spirito, delinea le fondamentali direttrici di intervento. In particolare: l'adozione di un procedimento unitario inerente all'irrogazione delle sanzioni assicurando l'effettiva possibilità di difesa e la sollecita esecuzione del provvedimento; l'adozione di una unica specie di sanzione pecuniaria diretta; l'adeguamento delle disposizioni sanzionatorie attualmente disperse nelle singole leggi di imposta onde assicurare l'uniformità di disciplina; la ridefinizione del sistema sanzionatorio cumulativo, qualora uno stesso comportamento dia luogo a più violazioni; la previsione di un sistema di corresponsabilità per il soggetto che si giovi anche indirettamente degli effetti economici della violazione.

Enti non commerciali e organizzazioni non lucrative di utilità sociale

La legge delega in materia di enti non commerciali e organizzazioni non lucrative di utilità sociale si prefigge il riordino, secondo criteri di unitarietà, della disciplina tributaria di tali soggetti al fine di agevolare la loro attività sociale. Si procederà quindi ad una precisa individuazione dei soggetti interessati. In particolare, per le ONLUS è previsto, accanto alla definizione di un regime fiscale agevolatorio, un sistema atto ad incentivare le possibilità di finanziamento dell'ente non profit per ciò che concerne la propria attività istituzionale. La delega prevede poi l'istituzione di un'autorità di controllo atta a garantire l'uniforme applicazione della normative sui requisiti soggettivi e sull'ambito di operatività rilevante per le ONLUS.

Regime tributario sulle successioni, donazioni e l'imposta di registro

Il regime tributario di tali imposte sarà riveduto attraverso la legge delega al fine di armonizzarlo e coordinarlo con altre normative. In particolare si procederà alla ridefinizione delle categorie dei successibili, alla esclusione dell'imposta nei trasferimenti a titolo gratuito (da sottoporre all'imposta di

registro), alla revisione di obblighi e termini di presentazione ed alla introduzione del principio di autoliquidazione.

6.4 - La politica tariffaria

Nel 1997 perchè il processo di rientro dall'inflazione continui e si consolidi, appare essenziale la prosecuzione e l'estensione della politica dei redditi, accanto ad una rigorosa politica di bilancio per il rispetto degli obiettivi enunciati di finanza pubblica.

In effetti, una politica attenta in materia di tariffe pubbliche e prezzi controllati e, in generale, un monitoraggio e una sorveglianza attenta dei prezzi al consumo nel loro complesso è ritenuta essere una componente essenziale, al fine di massimizzare lo sviluppo e l'occupazione in un quadro di stabilità monetaria e finanziaria.

In particolare, l'intervento dello Stato in materia di tariffe dei servizi pubblici deve innanzi tutto essere ispirato al criterio dell'ottima allocazione delle risorse disponibili. Deve cioè garantire alle imprese produttrici un sano equilibrio del bilancio di medio periodo, ivi incluso un margine di profitto normale, alla condizione che i costi di produzione siano minimi.

Allo stesso tempo le tariffe vanno concepite come strumento per finanziare lo sviluppo degli investimenti attraverso il mercato, col metodo del project financing (e quindi non interamente attraverso i bilanci pubblici) secondo una programmazione intersettoriale, anche per favorire la crescita dell'occupazione.

Le politiche di intervento in materia di prezzi possono altresì configurarsi come strumentali rispetto:

- a) al controllo di posizioni monopolistiche;

- b) alla necessità di garantire il soddisfacimento di bisogni essenziali delle classi meno abbienti (anche se lo strumento può rivelarsi tra i meno efficaci);
- c) all'intervento dell'operatore pubblico per incentivare o penalizzare la domanda del mercato rispetto a determinati obiettivi di sviluppo settoriale, compatibili con la protezione di interessi generali che il mercato tende a trascurare, come ad esempio quelli ambientali (in questo ambito possono iscriversi l'istituzione di "sovrapprezzi" finalizzati alla razionalizzazione della domanda, ad esempio nel settore autostradale per decongestionare il traffico, ovvero il mantenimento di "agevolazioni" che incentivano l'utilizzo di alcuni servizi, ad esempio il trasporto merci su rotaia, e così via).

Le strategie di intervento, perchè sia possibile utilizzare lo strumento tariffario nell'ambito della politica dei redditi, sono essenzialmente:

- a) coordinare tutti gli interventi in materia di prezzi e tariffe, dando piena attuazione alle direttive CIPE;
- b) istituire Referenti regionali per i prezzi e le tariffe, da nominare da parte della Regione nell'ambito dell'Assessorato regionale al Bilancio e alla Programmazione Economica, con il compito di coordinare tutte le iniziative assunte, o in via di definizione, in materia di tariffe e monitoraggio dei prezzi nell'ambito locale. Ciò consentirebbe, paraltro, di armonizzare l'impianto regolamentare (adeguamenti tariffari, utilizzando la metodologia del price cap, inseriti in un contratto di programma, previa verifica della ottimalità della tariffa di base) delineato per i servizi a livello centrale con quelli gestiti nell'ambito locale;
- c) riconsiderare l'andamento effettivo delle tariffe e dei prezzi pubblici, da mettere a confronto con l'evoluzione dei costi di produzione, sottoponendo a monitoraggio beni e servizi per i quali la concorrenzialità del mercato di riferimento risulti contenuta ovvero inesistente e dove,

conseguentemente, si sono evidenziate dinamiche dei profitti superiori al normale;

- d) istituire confronti periodici con le associazioni di categoria della produzione e della distribuzione, al fine di incentivarle ad assumere comportamenti coerenti per un effettivo rientro della dinamica inflazionistica. Incentivi fiscali potrebbero essere attuati per favorire comportamenti “virtuosi”, per contro oneri fiscali si potrebbero adottare per scoraggiare comportamenti “non virtuosi o scorretti”;
- e) garantire un’informativa tempestiva delle tendenze dei prezzi da fornire ai cittadini, a mezzo organi di stampa e reti televisive, al fine di indirizzare i consumi - con una maggiore informazione - verso scelte ottimali sulla base del rapporto qualità-prezzo e prestazione-prezzo e, in generale, per tutelare maggiormente i consumatori.

6.5 La politica dei redditi e del lavoro

Anche nell'attuale congiuntura i capisaldi della politica economica del Governo restano ancorati agli impegni assunti con l'adesione all'Unione Europea: riassorbimento dell'inflazione, risanamento dei conti pubblici e la piena attuazione della politica dei redditi tracciata dall'accordo di luglio 1993.

La sessione di politica dei redditi tra Governo e parti sociali del 1996 ha affrontato i temi riguardanti lo sviluppo e l'occupazione nelle aree depresse, la qualificazione delle risorse umane, la flessibilità del lavoro, mentre la regolazione della dinamica salariale è in questa fase affidata alle trattative di categoria.

I contratti fin qui rinnovati hanno rispettato sostanzialmente le regole dell'accordo (si veda cap. 3): ne è conferma una dinamica della componente contrattuale dei salari, in linea con i tassi di inflazione programmata, che ha contribuito al riassorbimento delle tensioni inflazionistiche.

Si è assistito, infatti, negli anni recenti ad un cambiamento dei comportamenti delle parti sociali mirati al mantenimento sia di un buon clima delle relazioni sindacali, sia dei nuovi equilibri economici conseguenti alla sempre più ampia concorrenza internazionale.

La moderazione salariale ha consentito il raggiungimento degli obiettivi di disinflazione in presenza della debolezza della lira, senza compromettere la crescita economica, come sarebbe, invece, avvenuto agendo esclusivamente sulla politica monetaria

Secondo alcune recenti ricerche, si valuta l'effetto della politica dei redditi sulla disinflazione in circa 1 punto percentuale nel 1996 e si stima che, in assenza dei suddetti "comportamenti razionali" delle parti sociali, si sarebbe determinata una perdita addizionale di prodotto intorno all'1 per cento.

Occorre pertanto evitare che le attuali condizioni di debolezza della domanda, il ristagno dell'attività produttiva, conducano ad un irrigidimento delle posizioni delle parti, con il pericolo di tornare a modelli di formazione del salario, affermatasi nei decenni precedenti, incompatibili con le esigenze di competitività.

In particolare risulta controversa la concessione di recuperi salariali conseguenti ad un andamento dell'inflazione passata difforme da quella programmata, la cui erogazione verrebbe a coincidere con una fase di rallentamento economico.

Tenuto conto che i guadagni di fatto sono determinati, oltre che dalla componente contrattuale nazionale, anche da quella dovuta alla contrattazione integrativa, e che quest'ultima ha distribuito, nelle imprese più espansive, una quota della produttività conseguita durante il ciclo favorevole, si prospetta per l'anno in corso una dinamica salariale tendenzialmente più elevata dell'inflazione, con effetti di trascinamento anche nel 1997.

La riduzione dell'effetto di compensazione esercitato dalla produttività sulla dinamica dei redditi unitari, derivante dal forte rallentamento dell'attività produttiva, determina un andamento del CLUP sostenuto nel 1996, ma in via di riassorbimento nell'anno successivo.

D'altra parte, il modello di formazione dei salari tracciato dall'accordo di luglio 1993 si sviluppa in un arco quadriennale di tempo e si fonda sul controllo delle aspettative d'inflazione. Quindi, una dinamica salariale che risulti sfasata rispetto a quella dei prezzi in un determinato anno, può essere riassorbita negli anni successivi, a condizione che i contratti restino ancorati ai tassi di inflazione programmata. Le regole poste dall'accordo di luglio comportano, infatti, che il recupero di eventuali scarti tra inflazione programmata e reale avvenga nel rispetto delle condizioni di compatibilità economica delle imprese del settore, ma anche del sistema produttivo nazionale.

In tale contesto, il Governo è impegnato a tener conto delle esigenze di equità nella distribuzione del reddito. Dal 1991, infatti, per effetto sia della riduzione dell'occupazione, sia della moderazione salariale, la quota dei redditi da lavoro dipendente sul PIL è diminuita di 4 punti percentuali, in linea con le tendenze dei maggiori paesi europei.

In questo senso, la Risoluzione parlamentare di approvazione del DPEF 1997-99 impegna il Governo per i prossimi anni a "definire misure di politica economica e distributiva atte a garantire il potere d'acquisto delle retribuzioni e più in generale a riequilibrare eventuali apprezzabili mutamenti nella distribuzione del reddito".

Per il biennio 1996-97 i tassi d'inflazione indicati nel DPEF 1997-99 e in questa sede riconfermati sono pari a 6,4 per cento, rispettivamente 3,9 per cento per il 1996 e 2,5 per cento nel 1997, con un lieve scostamento rispetto a quelli previsti nella RPP dello scorso anno (3,5 nel 1996 e 3 per cento nel 1997).

L'impegno per la tutela dei redditi delle fasce deboli e delle famiglie attraverso l'adeguamento degli assegni famigliari e degli sgravi fiscali proseguirà secondo le soluzioni già adottate in applicazione della finanziaria del 1996.

L'impegno del Governo ad attuare pienamente la politica di tutti i redditi è volto, inoltre, a sorvegliare attentamente l'evoluzione di tariffe e prezzi controllati (si veda par 6.4), contribuendo, per tale via, alla discesa dell'inflazione e al mantenimento del potere d'acquisto dei lavoratori.

La prosecuzione del processo di contenimento della dinamica dei prezzi dei fattori produttivi, al netto degli impulsi inflazionistici esterni, attraverso lo stimolo della concorrenza e la rimozione delle condizioni di inefficienza ancora presenti in alcuni settori, potrà consentire da un lato il recupero del potere d'acquisto dei lavoratori, dall'altro favorire gli investimenti.

E saranno proprio questi ultimi, opportunamente indirizzati, a determinare le condizioni per un allargamento della base produttiva ed occupazionale del Paese, e quindi, nel medio-lungo periodo, per una ripresa dell'espansione della quota del lavoro che ci ponga progressivamente, sui livelli dei nostri partners.

La promozione di nuovi investimenti e la rapida attuazione dei progetti già decisi per dotare vaste zone di infrastrutture che accrescano la competitività e agevolino la circolazione dei prodotti e dei servizi, nell'ambito di accordi di aree potrà essere incentivata da forme di flessibilità salariale.

In riferimento alle prospettive occupazionali legate alla crescita produttiva, si è proceduto alla definitiva determinazione delle aree di crisi, in cui andranno applicati i contratti di aree. Si è infatti preferito concentrare interventi e risorse in determinate zone del Mezzogiorno e nelle altre aree depresse del Paese per dotarle delle infrastrutture e dei mezzi necessari a stimolare il processo di crescita, l'aggregazione industriale e la qualificazione delle risorse umane.

I provvedimenti di politica economica saranno coniugati con politiche del lavoro volte al miglioramento della gestione delle risorse umane e all'accrescimento delle opportunità di impiego.

In questa prospettiva riveste particolare importanza il “Patto per il lavoro” raggiunto il 24 settembre u.s. che il Governo accompagna con interventi collegati alla finanziaria, tesi ad attuare nel mercato del lavoro una flessibilità normata, che integri quella raggiunta in via contrattuale negli accordi fra le parti sociali.

L'obiettivo del “piano straordinario per l'occupazione” è l'aumento del tasso di occupazione nel Mezzogiorno e nelle aree depresse e per questa via l'avvicinamento ai tassi di occupazione europei più elevati di circa 7 punti di quelli italiani.

Le politiche del lavoro, concordate fra le parti, sono tese da una parte alla qualificazione dell'offerta di lavoro mediante l'adeguamento del sistema scolastico e formativo, dall'altro alla promozione della domanda di lavoro.

Per la *formazione* l'accordo prevede l'elevazione a 16 anni dell'obbligo scolastico, che sarà ristrutturato nei cicli ed innovato nei curricula, e la promozione della formazione sino a 18 anni attraverso valorizzazione degli istituti professionali e potenziamento delle parti formative dell'apprendistato e dei contratti di formazione lavoro. Un ruolo determinante viene riconosciuto alle parti sociali quali rappresentanti di domanda e offerta di lavoro nel prospettare esigenze e priorità per la realizzazione di interventi concertati e mirati sulle strutture formative.

Allo snellimento delle procedure per gli *stages aziendali*, teso a promuovere soprattutto l'ingresso dei giovani nella vita lavorativa, si accompagnerà l'attuazione di programmi di formazione continua, scolastica ed extrascolastica, capaci di instaurare uno stretto collegamento tra scuola e lavoro.

Si rivedrà, quindi, l'intera articolazione del sistema scolastico prevedendosi, dopo il nuovo obbligo offerte formative e professionali a vari livelli accanto alla scuola secondaria vera e propria e all'università. Risorse finanziarie ed ampi margini di autonomia saranno attribuiti alle singole istituzioni scolastiche, con equi sistemi di contribuzione da parte dell'utenza, mentre nelle università e nelle istituzioni scientifiche sarà proposta la ricerca applicata, favorendo anche l'apporto di capitali privati, con l'obiettivo di rafforzare il collegamento tra ricerca, formazione e sistema produttivo, soprattutto a vantaggio delle piccole e medie imprese, e di operare così un riallineamento con i principali Paesi europei in cui circa il 2 per cento del Prodotto Interno Lordo viene destinato alla ricerca.

Per lo sviluppo della domanda di lavoro, nella attuale fase caratterizzata da importanti trasformazioni strutturali, si riconosce l'esigenza di un'azione integrata fra politiche macroeconomiche di sostegno allo sviluppo realizzate tramite l'incremento degli investimenti (par. 6.6) e sgravi contributivi, politiche del lavoro caratterizzate dalla revisione delle norme sul mercato del lavoro.

Gli sgravi contributivi da concordare in sede europea sono previsti per i giovani nelle aree del Mezzogiorno e per i contributi sanitari, con effetti di alleggerimento dei costi del lavoro per dipendente.

Nell'accordo sono previste nuove regole riguardanti le varie tipologie di rapporti di lavoro.

Per il *part-time*, oltre alla parificazione dei contributi già disposta dal D.L. 409/96 si prevedono agevolazioni contributive. Questo strumento verrà utilizzato per dare un primo impiego ai giovani che hanno investito nella formazione professionale e per chi si trovi in particolari situazioni familiari.

Per l'*apprendistato* si propone un nuovo modello con una fascia di età tra i 16 e i 24 anni (26 per il Mezzogiorno), durerà tra i 18 mesi e i 4 anni anziché tra i 15 e i 20 ed ulteriori incentivi sui contributi, modulati in relazione all'impegno formativo delle imprese, cofinanziato dalla U.E. . Dovrebbe, inoltre, essere

elevata da 32 a 35 anni l'età massima per accedere ai contratti di formazione nelle aree meridionali, con incentivi alle aziende che assumano stabilmente lavoratori mentre.

Per quanto riguarda la riforma dei servizi dell'impiego (il cui iter legislativo è già avanzato) si è riconfermata la necessità di passare da un ruolo passivo di registrazione della disoccupazione ad uno attivo di promozione dell'occupazione, secondo i criteri del decentramento locale e della liberalizzazione regolata dell'attività privata.

L'introduzione del *lavoro interinale* nel nostro ordinamento, secondo i principi dell'accordo di luglio 1993, dovrebbe consentire l'ampliamento della domanda di lavoro e la regolarizzazione delle posizioni irregolari

Per i *lavori socialmente utili* si prevede una disciplina organica che valorizzi pienamente il ruolo dell'iniziativa locale.

Per favorire la creazione di imprese sono previste facilitazioni fiscali e finanziamenti agevolati con l'utilizzo delle risorse messe a disposizione dall'Unione Europea.

6.6 La politica per gli investimenti

La politica del Governo a favore dell'attività di investimento non si limita all'intervento diretto, specificatamente nel settore delle opere pubbliche, ma mira essenzialmente alla creazione delle condizioni ottimali e delle migliori opportunità per lo sviluppo degli investimenti privati. A tal fine è indispensabile l'attuazione delle linee di politica economica, indicate nel programma di Governo, per restituire piena competitività al mercato e rinnovata fiducia agli operatori in un quadro macroeconomico contrassegnato dalla stabilità monetaria e dalla progressiva riduzione dei tassi di interesse:

Obiettivo del Governo è quello di favorire la nascita di nuove imprese e il consolidamento di quelle esistenti, attuando misure a favore soprattutto delle piccole e medie imprese, la cui flessibilità e agilità produttiva costituiscono lo strumento più efficace per corrispondere agli adattamenti produttivi sempre più imposti dalla continua evoluzione del progresso tecnologico e dai mutamenti nelle preferenze dei consumatori.

Il clima favorevole allo sviluppo delle nuove imprenditorialità potrà essere sensibilmente migliorato dalla capacità di realizzazione di nuove infrastrutture, innanzitutto private, in settori quali l'energia, i trasporti, le comunicazioni e la trasmissione dei dati.

Per lo sviluppo di iniziative private in tali settori sarà fondamentale, più che assegnare risorse pubbliche, procedere nel programma di privatizzazione stabilito, promuovere un maggior grado di liberalizzazione dei mercati, con conseguente sviluppo della concorrenza, e predisporre normative certe per gli operatori dei vari settori.

Sul piano degli strumenti finanziari idonei a favorire l'attività di investimento, la politica del Governo è rivolta da un lato a considerare l'utilità di forme di incentivazione, già sperimentate in passato, quale quella fiscale, dall'altro lato a conseguire la piena attivazione dei fondi strutturali e regionali europei, il cui utilizzo è risultato sinora largamente deficitario.

Lo sblocco di tali fondi, la cui disponibilità per l'effettuazione degli investimenti cofinanziati dall'Italia e dall'Unione Europea è pari complessivamente nel periodo 1994-99 a 106.000 miliardi (43.000 di provenienza UE), costituirà un impegno prioritario del Governo. L'azione dell'Esecutivo sarà infatti volta a rendere efficaci ed effettivi il ruolo e la responsabilità degli enti territoriali anche attraverso la semplificazione delle attuali complesse procedure burocratiche. A fronte di ritardi nella progettazione "dal basso" è intendimento del Governo dare attuazione al principio di sussidiarietà, per cui al criterio formale di riparto delle competenze tra i diversi

livelli di Governo si aggiunge un criterio flessibile che giustifica l'intervento dell'uno o dell'altro livello a seconda della natura e della dimensione dei problemi da risolvere, degli interessi coinvolti, degli obiettivi generali perseguiti.

In base a tale principio sarà possibile effettuare, con l'assenso naturalmente dell'Unione Europea, la riprogrammazione delle risorse disponibili, mediante il dirottamento dei fondi non ancora utilizzati dalle Regioni su progetti di pronta fattibilità, anche trasferendo la "titolarità" degli investimenti verso le amministrazioni centrali e altri Enti pubblici.

L'accelerazione dell'utilizzo delle risorse comunitarie che, in tal modo, il Governo intende imprimere potrà tradursi in un volume annuale di spesa effettiva pari già nel 1997 a circa 4.000 miliardi, per incrementarsi sino agli 8.000 e ai 10.000 miliardi rispettivamente nel 1998 e nel 1999.

Per quanto riguarda il più tradizionale intervento diretto dello Stato esso si concentrerà principalmente sul rilancio delle grandi opere infrastrutturali: lavori pubblici, trasporti, informatica e telecomunicazioni.

Ciò allo scopo di migliorare la capacità competitiva dell'intero sistema economico e soprattutto di ridurre il divario infrastrutturale tra il Nord e il Sud del Paese, proseguendo sulla strada indicata dal "Libro Bianco sul rilancio delle grandi opere infrastrutturali per lo sviluppo e l'occupazione". Tale rilancio costituisce anche l'occasione per il coinvolgimento delle forze produttive locali.

Nel settore di competenza dei Lavori Pubblici è prevista la riapertura dei cantieri rimasti bloccati per portare a compimento le opere già iniziate; l'attuazione del programma dei lavori 1996 dell'ANAS, riguardante soprattutto interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria del sistema viario nazionale nonché per nuove opere volte al recupero di sicurezza della rete stradale; l'attivazione dei fondi ex-Gescal giacenti presso la Cassa Depositi e Prestiti; per accelerare la realizzazione dei programmi di riqualificazione urbana e del programma straordinario di edilizia residenziale.

Nell'ambito di una politica territoriale, tesa soprattutto a sviluppare una sistematica attività di pianificazione e programmazione delle opere di difesa del suolo a carattere preventivo, acquista notevole importanza il riordino del servizio idrico integrato (acquedotti, fognature e depurazione), che soprattutto nel Mezzogiorno assume un carattere di urgenza, in considerazione del forte ostacolo frapposto al rilancio di ampie zone di quell'area dalla grave carenza di tali infrastrutture. Tale riordino dovrà basarsi, sul piano finanziario, su un meccanismo tariffario in grado di coprire integralmente i costi di esercizio e di investimento.

Per il settore dei trasporti la scelta del Governo è quella di caratterizzare gli investimenti in termini di intermodalità, promuovendo i trasporti marittimi, aerei e su rotaia. In tale orientamento l'impegno dell'Esecutivo si concentra sull'accelerazione dei lavori riguardanti l'Alta Velocità sulle tratte ferroviarie già approvate e sulla contestuale approvazione delle restanti linee, nonché sullo sviluppo del trasporto locale, degli interporti e degli aeroporti. Il criterio fondamentale per la realizzazione dei nuovi investimenti è quello di concentrare nel Mezzogiorno le risorse finanziarie pubbliche, anche al fine del pieno utilizzo dei finanziamenti comunitari, e di promuovere l'afflusso di capitali privati sia sotto forma di partecipazione azionaria che di utilizzo di nuovi strumenti finanziari.

Per quel che riguarda il settore dell'informatica e delle telecomunicazioni i principali obiettivi del Governo sono la predisposizione di un quadro regolamentare certo per le aziende operanti in tali comparti, la qualificazione della domanda pubblica e il sostegno all'attività di ricerca e sviluppo.

7

**LE PREVISIONI MACROECONOMICHE
E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO**

PAGINA BIANCA

7.1 Le condizioni dello sviluppo

Sulla base delle azioni di politica economica messe in atto e proposte dal Governo, analizzate nel precedente capitolo - indirizzate a favorire, a livello territoriale e settoriale, un miglior utilizzo delle risorse umane, produttive e finanziarie del paese -, nella prospettiva della adesione alla terza fase dell'Unione monetaria, la nostra economia nel 1997 e negli anni successivi potrà riprendere ritmi più elevati di sviluppo e, al contempo, ridurre progressivamente gli squilibri strutturali.

I quadri previsionali che verranno delineati nei prossimi paragrafi tengono conto di alcune condizioni essenziali, il cui mancato o parziale verificarsi potrebbe compromettere il raggiungimento dei risultati attesi.

Tali condizioni possono sinteticamente ricondursi, oltre che al permanere di una positiva intonazione del quadro internazionale, al perseguimento sistematico e coerente degli obiettivi programmatici stabiliti ed alla prosecuzione della politica dei redditi sulle linee tracciate negli ultimi anni.

Se il processo di rientro dei disavanzi pubblici dovesse allontanarsi dai sentieri previsti, se si manifestassero incertezze al riguardo, la discesa dei tassi di interesse potrebbe rallentare, la stabilità del cambio essere messa a rischio, ripartirebbe l'inflazione. Gli effetti negativi si riverserebbero sul livello del disavanzo e del debito, in un circolo vizioso che solo pesanti aggiustamenti potrebbero spezzare, riducendo le potenzialità di sviluppo del paese.

Se la politica dei redditi assumesse un carattere meno rigoroso rispetto a quello che ha consentito di superare negli anni più recenti una delle fasi più drammatiche della nostra economia e di riprendere il sentiero dello sviluppo in condizioni strutturali più equilibrate; se l'applicazione di quelle regole dovesse tener conto solo delle istanze immediate e non delle prospettive generali del

paese; se la dinamica salariale non dovesse allinearsi tendenzialmente a quella dell'inflazione, non potrebbero essere salvaguardati, da un lato, il potere di acquisto dei lavoratori, dall'altro, il processo di annullamento dei differenziali di inflazione con i paesi più virtuosi. Ne risulterebbero pregiudicati lo sviluppo produttivo e la piena partecipazione all'Unione europea.

7.2 Il contesto economico internazionale nel 1997.

Una maggiore sintonia ciclica dovrebbe caratterizzare l'evoluzione dei principali paesi industrializzati nel 1997.

Il graduale rafforzamento dell'economia europea, il proseguimento della fase espansiva negli Stati Uniti ed il consolidarsi della ripresa in Giappone fanno prevedere un'accelerazione della crescita nell'area OCSE, con un incremento del PIL pari al 2,5%, dopo il 2,1% nel 1996. Nonostante il prospettato recupero congiunturale, la situazione occupazionale non sembra destinata a mostrare significativi miglioramenti nel breve periodo. Con l'esclusione di Stati Uniti e Regno Unito, i tassi di disoccupazione rimarranno elevati in tutti i principali paesi industrializzati.

Le prospettive dell'economia statunitense restano soddisfacenti. L'andamento dell'attività produttiva troverà sostegno nel dinamismo della domanda interna, ed in particolare nell'aumento dei consumi privati, reso possibile dagli incrementi del reddito reale disponibile e negli elevati livelli occupazionali raggiunti.

Un'impostazione progressivamente più restrittiva della politica monetaria dovrebbe frenare gli investimenti produttivi e gli altri settori più sensibili alle variazioni dei tassi d'interesse (consumi di beni durevoli ed investimenti in abitazioni).

Il PIL è stimato pertanto progredire del 2,3% nel 1997, in linea con il tasso di crescita potenziale, segnando così solo una lieve decelerazione rispetto al 1996.

Nell'Unione Europea è previsto il superamento della fase di rallentamento congiunturale che ha interessato i principali paesi membri negli scorsi mesi. Il ritmo di sviluppo dovrebbe accelerare al 2,5%, dall'1,5% nel 1996. Il supporto più consistente alla ripresa dell'attività produttiva è atteso dalla domanda estera. Il pieno dispiegarsi dei crescenti stimoli monetari ed il progressivo esaurirsi del ciclo di decumulo delle giacenze di prodotti finiti dovrebbero consentire anche un moderato recupero di tono della domanda interna.

L'evoluzione dei consumi nei principali paesi membri sarà comunque ancora frenata da un andamento dimesso dei redditi reali disponibili. Su questi ultimi pesano infatti la crisi del mercato del lavoro, i minori trasferimenti pubblici netti, le aspettative di futuri aumenti della pressione fiscale e una dinamica salariale ovunque molto contenuta.

Le autorità economiche avranno il difficile compito di coniugare l'urgenza di risanamento finanziario posta dalle scadenze del Trattato di Maastricht con l'esigenza di un rilancio delle attività produttive che richiede il proseguimento, se non l'accentuazione, del carattere espansivo delle politiche monetarie. La sfida principale per le autorità economiche appare al momento quella di potenziare la capacità di assorbimento della disoccupazione, giunta a livelli storicamente elevati e socialmente inaccettabili, ampliando la base produttiva senza tuttavia pregiudicare i recenti successi conseguiti nel controllo delle dinamiche inflattive. A tal fine si moltiplicano gli sforzi per allentare le rigidità strutturali ed aumentare la flessibilità del mercato del lavoro.

In Germania, nei prossimi mesi è atteso un progressivo consolidamento della ripresa, favorito dal proseguimento dell'impostazione espansiva della politica monetaria. Il miglioramento del clima di fiducia di imprese e famiglie e il

recupero della domanda estera nell'ultima parte del 1996 contribuiranno ad accelerare i ritmi evolutivi dell'economia tedesca che, nella media del 1997, potrebbero riportarsi intorno al 2,3 per cento.

Anche in Francia, seppur con qualche maggiore difficoltà, è atteso un recupero congiunturale. Il prodotto interno lordo dovrebbe ampliarsi del 2,2 per cento.

Per il complesso dell'economia mondiale, il ritmo di sviluppo dovrebbe raggiungere il 4,2%, grazie al consistente dinamismo che continuerà a caratterizzare i paesi dell'area asiatica e la Cina, ed al rilancio economico nei paesi latino-americani, dove sembrano ormai assorbiti gli effetti negativi della crisi finanziaria che, scoppiata alla fine del 1994 in Messico, si diffuse in Argentina ed influenzò gran parte della regione. Nell'ambito delle economie in transizione dell'Europa centro-orientale, si attende un diffuso miglioramento delle prospettive, soprattutto nei paesi in cui più avanzato è il processo di privatizzazione e ristrutturazione dell'economia.

Il commercio mondiale fornirà ancora un rilevante sostegno alla congiuntura internazionale, grazie ad una evoluzione degli scambi stimata prossima al 7 per cento.

La dinamica inflazionistica nell'insieme dei paesi industrializzati dovrebbe rimanere sotto controllo, garantendo così la sostenibilità della crescita nel lungo termine. La moderata progressione sia dei costi salariali, sia delle quotazioni delle materie di base e, più in generale, dei prezzi del commercio mondiale, e l'intensità della concorrenza internazionale sono fattori che dovrebbero garantire il proseguimento di una fase virtuosa sotto il profilo dell'andamento dei prezzi.

La crescita media di quelli al consumo nell'area OCSE dovrebbe registrare solo una lieve accelerazione rispetto al 1996 (dal 2,3% al 2,4%), in considerazione di un andamento più sostenuto della domanda interna in Giappone e della fase ciclica più matura negli Stati Uniti. In quest'ultimo paese,

gli elevati investimenti e i guadagni di produttività delle imprese pongono comunque il sistema economico al riparo da significative pressioni del costo del lavoro.

Nei paesi dell'Unione Europea, le spinte inflazionistiche continueranno ad attenuarsi. Nonostante il permanere di differenziali, in taluni casi ancora rilevanti, tra i diversi paesi, che riflettono anche l'influenza dei passati andamenti delle singole valute, la tendenza alla decelerazione dell'inflazione rimarrà generalizzata garantendo ulteriori progressi nel contenimento dei prezzi al consumo.

Tra i fattori di incertezza nello scenario macroeconomico relativo al 1997 vi è l'andamento dei tassi di interesse a lungo termine nei principali paesi industrializzati.

Negli Stati Uniti vi è già una tendenza al rialzo dei rendimenti ed il mercato obbligazionario appare estremamente sensibile a segnali di crescita dell'economia e dell'occupazione superiori alle aspettative. Se tale tendenza dovesse rafforzarsi e, dato l'elevato grado di integrazione dei mercati finanziari, trasferirsi in Europa, verrebbero parzialmente neutralizzati gli impulsi moderatamente espansivi che le politiche monetarie stanno fornendo ai sistemi economici per contrastare quelli restrittivi delle politiche fiscali. Il 1997 è infatti un anno di fondamentale importanza per il compimento dei progressi sul piano del risanamento finanziario, indispensabile per la realizzazione dell'Unione monetaria.

Nonostante le difficoltà congiunturali, nei principali paesi sembra emergere la volontà di moltiplicare gli sforzi per rientrare nei criteri di convergenza fissati dal Trattato di Maastricht, sforzi che dovrebbero pertanto concretizzarsi in ulteriori misure correttive dei conti pubblici.

Tav. 7.2.1 - VARIABILI ESOGENE INTERNAZIONALI
(Variazioni percentuali)

	1995	1996	1997
PRODOTTO INTERNO LORDO			
Totale Mondo	3,4	3,7	4,2
Paesi industrializzati	2,1	2,1	2,5
Unione Europea	2,5	1,5	2,5
Paesi in transizione Europa Centrale ed Orientale (1)	4,8	4,3	4,8
Paesi in via di sviluppo	5,8	6,0	6,3
di cui:			
Asia	8,5	7,8	7,5
Africa	3,0	5,5	4,8
Paesi emisfero occidentale	0,9	3,0	4,0
COMMERCIO MONDIALE	8,8	6,5	7,0
PREZZI ALL'IMPORTAZIONE (2)			
Petrolio (dollari/barile)(3)	17,2	19,0	17,0
Energetici (in dollari)	11,8	8,0	-4,0
Materie prime non energetiche (in dollari)	16,0	-1,1	1,0
Manufatti (in dollari)	9,6	-1,8	1,6

(1) Esclusi Russia, Ucraina e Bielorussia

(2) Per l'Italia

(3) Prezzi CIF

**Tav. 7.2.2. - INDICATORI MACROECONOMICI DEI PRINCIPALI
PAESI INDUSTRIALIZZATI**

	1995	1996	1997
PRODOTTO INTERNO LORDO (Variazioni percentuali)			
Stati Uniti	2,0	2,4	2,3
Giappone	0,9	3,5	2,6
Germania	1,9	0,8	2,3
Unione Europea	2,5	1,5	2,5
Totale Paesi Industrializzati	2,2	2,2	2,5
PREZZI AL CONSUMO (Variazioni percentuali)			
Stati Uniti	2,8	2,8	2,9
Giappone	-0,1	0,2	1,2
Germania	1,8	1,6	1,7
Unione Europea	3,1	2,6	2,4
Totale Paesi Industrializzati	2,4	2,3	2,4
SALDI BILANCIA CORRENTE (Miliardi di dollari)			
Stati Uniti	-148,2	-151,0	-154,5
Giappone	111,4	70,5	77,0
Germania	-17,4	-10,9	-7,5
Unione Europea	57,2	74,5	73,5
Totale Paesi Industrializzati	15,8	-3,0	-1,5
DISOCCUPAZIONE (in % della forza lavoro)			
Stati Uniti	5,6	5,5	5,5
Giappone	3,1	3,4	3,2
Germania	9,4	10,4	10,1
Unione Europea	11,2	11,3	11,0
Totale Paesi Industrializzati	7,7	7,8	7,6

7.3 Il quadro macroeconomico

In questo contesto, si può assumere come obiettivo di espansione del PIL per il 1997 un tasso pari al 2 per cento, confermando le stime effettuate nel DPEF.

Nonostante il rallentamento dello sviluppo atteso per l'anno in corso, la nostra economia dovrebbe essere in grado di riprendere slancio, da un lato, persistendo le condizioni interne, a carattere strutturale, per una crescita equilibrata e sostenuta, dall'altro, manifestandosi con sempre maggiore intensità i segni del miglioramento del quadro internazionale, segnatamente europeo.

Lo sviluppo del 1997, secondo le stime, sarà trainato, per oltre la metà dai consumi delle famiglie che potranno beneficiare di un netto recupero del reddito disponibile, mentre il ciclo degli investimenti si metterà in moto più lentamente.

Le esportazioni, assorbite nel corso del 1996 gli effetti dell'apprezzamento del cambio, in linea con la ripresa del commercio mondiale, troveranno nuovo vigore, consolidando gli attivi dei conti con l'estero.

La crescita confermerà i progressi dell'occupazione, mentre la prosecuzione dei processi riorganizzativi settoriali e l'estensione degli elementi di flessibilità e concorrenzialità apporteranno maggiore efficienza al sistema complessivo.

Il temporaneo rialzo della dinamica dei salari, oltre il livello dei prezzi atteso per il 1996 e parzialmente trascinato al 1997, non arresterà le tendenze deflative dell'economia, connesse ai sopracitati fattori ed all'assenza di inputs esogeni sfavorevoli.

Anche la prosecuzione dello sforzo di risanamento dei conti pubblici, se impedirà la messa in atto delle tradizionali politiche espansive, favorirà, tuttavia,

il calo dell'inflazione e la riduzione dei tassi d'interesse, creando un circolo virtuoso che premierà il rigore.

Sulla base di queste valutazioni, i quadri previsionali delineano per il 1997 una dinamica della domanda interna inferiore a quella del PIL, confermando la tendenza in atto negli anni più recenti che testimoniano di una crescita più equilibrata e, quindi, in prospettiva più duratura (Tav. 7.3.1).

Tra le componenti della domanda, i consumi privati dovrebbero manifestare una notevole accelerazione rispetto al 1996, dall'1 all'1,7 per cento, riflettendo soprattutto gli effetti positivi in termini di reddito reale disponibile, protratti e rafforzati per il terzo anno consecutivo.

Si stima, infatti, un incremento del reddito disponibile reale delle famiglie dell'ordine di un 1 punto percentuale e mezzo, che sconta le dinamiche superiori all'inflazione dei redditi da lavoro e la ripresa occupazionale (Graf. 7.3.1).

Le famiglie, d'altra parte, dopo aver aumentato nella fase recessiva la propria propensione al consumo per mantenere almeno in parte gli stessi livelli di spesa, hanno rivelato nella fase successiva una maggiore cautela, che dovrebbe proseguire, pur ipotizzando una lieve erosione della propensione tra il 1996 e il 1997.

Mentre i consumi collettivi dovrebbero mostrare ancora una dinamica negativa, seppure in rallentamento, nel 1997 la domanda di beni strumentali è stimata in aumento del 3,3 per cento nel comparto dei macchinari. Le costruzioni dovrebbero mostrarsi più dinamiche (3,7 per cento), riflettendo gli impulsi derivanti dalle politiche del Governo.

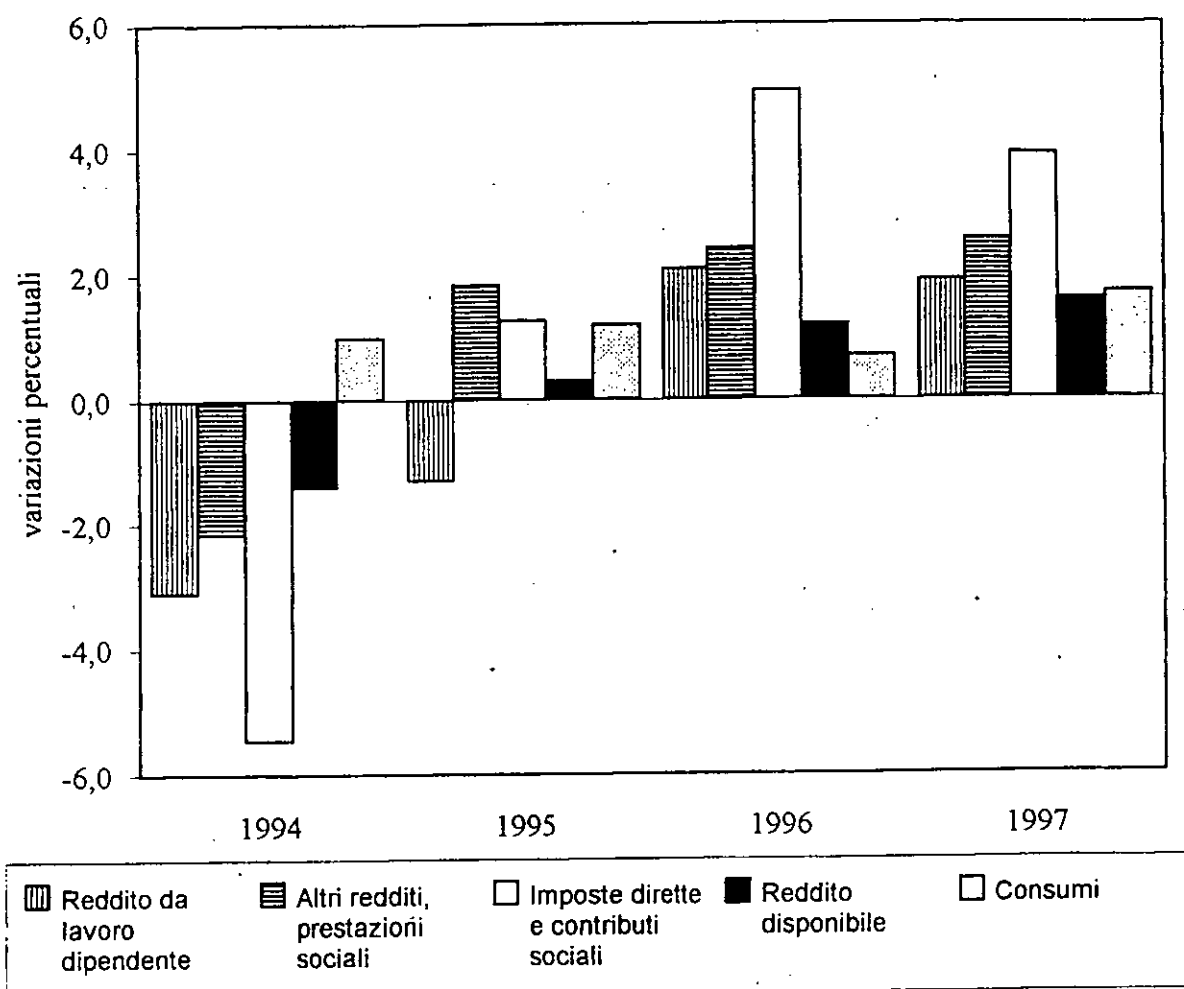
Dal lato estero, le esportazioni sono stimate crescere del 6 per cento, con una netta ripresa rispetto al 1996, ma al di sotto dell'espansione prevista per il commercio mondiale.

TAV. 7.3.1 **CONTO ECONOMICO**
DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi costanti

	Variazioni percentuali	
	1996 (b)	1997 (b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	0,8	2,0
Importazioni beni e servizi	2,5	5,9
TOTALE RISORSE	1,1	2,7
Consumi finali interni	0,7	1,3
- delle famiglie	1,0	1,7
- collettivi	-0,3	-0,1
Investimenti fissi lordi	1,7	3,5
- attrezzature	1,7	3,3
- costruzioni	1,6	3,7
Variazioni delle scorte (a)	-0,2	0,1
Impieghi interni	0,7	1,8
Esportazioni beni e servizi	2,8	6,0
TOTALE IMPIEGHI	1,1	2,7

(a) Contributo alla crescita del PIL.

(b) Previsioni

Grafico 7.3.1 - REDDITO DISPONIBILE REALE DELLE FAMIGLIE

Si ipotizza un'ulteriore contenimento dei valori medi unitari all'export (dall'1,8 al 1,5 per cento), operato dalle imprese per far fronte alla concorrenza e difendere le proprie quote di mercato, in presenza della perdita di competitività legata al cambio stabile.

Alla ripresa della domanda, conseguirà una maggiore vivacità delle importazioni, il cui flusso in volume dovrebbe incrementarsi del 6 per cento circa, mentre i prezzi relativi si manterranno moderati, con aumenti stimati pari al 2 per cento. I ridotti costi dei beni e servizi importati stimoleranno la concorrenza sul mercato interno agevolando il processo deflattivo.

In presenza di una modesta perdita delle ragioni di scambio, si dovrebbe consolidare l'attivo dei conti con l'estero. L'avanzo commerciale si commisurerà, secondo le stime al 4,8 per cento del PIL, dando luogo ad un'ulteriore miglioramento del saldo corrente della bilancia dei pagamenti (dal 3,0 per cento in rapporto al PIL atteso per il 1996 al 3,2) (Tav. 7.3.2).

Dal lato dell'offerta, l'industria in senso stretto dovrebbe accelerare i ritmi produttivi, trainando la ripresa anche nel settore terziario, nel cui esclusivo ambito (ad eccezione dell'edilizia) è previsto, comunque, un incremento di occupati (Tavv. 7.3.3 e 7.3.4).

Nel complesso le unità di lavoro aumenteranno dello 0,4 per cento, dando luogo, nell'ipotesi di un lieve aumento dell'offerta di lavoro, ad una riduzione del tasso di disoccupazione limitata a soli due decimi di punto, dal 12,2 per cento stimato per 1996 al 12.

Le difficoltà del quadro occupazionale si rifletteranno in qualche misura sulla dinamica salariale, prevista rallentare dal 5,4 per cento del 1996 al 3,8 per cento. Al netto degli effetti di trascinamento ereditati dal 1996, le retribuzioni dovrebbero reinserirsi nei binari tracciati dalla politica dei redditi negli ultimi anni (Tav. 7.3.5).

TAV. 7.3.2 - BILANCIA DEI PAGAMENTI
Saldi delle partite correnti

	Valori assoluti in mld. di lire		In percentuale del PIL	
	1996 (a)	1997 (a)	1996	1997
a) MERCI E SERVIZI	62443	69638	3,3	3,6
Merci fob	86953	92238	4,7	4,7
Trasporti e assicurazioni	-18010	-20100	-1,0	-1,0
Viaggi all'estero	24000	21000	1,3	1,1
Redditi di capitale	-22000	-14000	-1,2	-0,7
Altri servizi e trans.	-8500	-9500	-0,5	-0,5
b) TRASFERIMENTI UNILAT.	-6500	-7500	-0,3	-0,4
Trasferimenti privati	1000	500	0,1	0,0
Trasferimenti pubblici	-7500	-8000	-0,4	-0,4
SALDO CORRENTE	55943	62138	3,0	3,2
SALDO SEC	67846	71299	3,6	3,6
SALDO DOGANALE	59367	62440	3,2	3,2
Partite invisibili	-31010	-30100	-1,7	-1,5

(a) Previsioni

**TAV. 7.3.3. - FORMAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO
E DEL PIL AI PREZZI DI MERCATO
a prezzi costanti**

	Variazioni percentuali	
	1996 (a)	1997 (a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	1,1	2,3
Agricoltura	0,0	1,0
Industria	0,7	2,6
- In senso stretto	0,5	2,6
- Costruzioni	1,5	2,8
Servizi	1,5	2,2
Servizi non destinabili alla vendita	-0,2	0,0
Servizi nel complesso	1,1	1,7
Totale Valore aggiunto	0,9	2,0
Prodotto interno lordo	0,8	2,0

(a) Previsioni

TAV. 7.3.4 - L'EVOLUZIONE DELL'OCCUPAZIONE

	Variazioni percentuali	
	1996 (a)	1997 (a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	0,2	0,5
Agricoltura	-3,0	-1,5
Industria	0,0	0,1
- In senso stretto	-0,2	-0,4
- Costruzioni	0,6	1,5
Servizi	1,0	1,1
Servizi non destinabili alla vendita	-0,2	-0,1
Servizi nel complesso	0,6	0,7
TOTALE	0,2	0,4

(a) Previsioni

Tav. 7.3.5 - COSTI E PRODUTTIVITA'

	Variazioni percentuali	
	1996	1997
Redditi interni da lavoro dipendente in percentuale del PIL	41,3	41,2
Redditi da lavoro		
Intera Economia	6,0	4,4
Industria in senso stretto	5,2	3,9
Costo del lavoro per dipendente		
Intera Economia	5,9	4,1
Industria in senso stretto	5,9	4,4
Retribuzione lorda per dipendente		
Intera Economia	5,4	3,8
Industria in senso stretto	5,3	4,0
Prodotto per addetto (a)		
Intera Economia	0,6	1,6
Industria in senso stretto (b)	0,7	3,0
Costo del lavoro per unità di prodotto		
Intera Economia	5,2	2,5
Industria in senso stretto	5,1	1,4

(a) Prodotto lordo per addetto reale

(b) Valore aggiunto ai prezzi di mercato reale

(c) Previsioni

Valutando tali effetti in circa un punto percentuale sulla retribuzione media dei settori pubblico e privato, si evidenzia l'allineamento sostanziale dei salari al tasso di inflazione programmato, pari per il 1997 al 2,5 per cento.

A fronte di questi andamenti, prospettandosi un aumento di poco meno di mezzo punto percentuale delle aliquote contributive, si produrrà una lievitazione del costo del lavoro per dipendente al 4,1 per cento, comunque in decelerazione di quasi due punti rispetto all'anno precedente.

Parallelamente, il conseguimento di più elevati livelli di produttività, soprattutto nei comparti industriali, legato alla ripresa produttiva, consentirà di dimezzare la dinamica dei costi unitari del lavoro (dal 5,2 per cento del 1996 al 2,5), di ridurla, nell'industria in senso stretto, a circa un quarto (da 5,1 a 1,4 per cento).

Si ipotizza, quindi un rapido riassorbimento del rimbalzo salariale del 1996, tale da non compromettere il processo disinflazionistico in atto.

Il raggiungimento nel 1996 di un tasso medio di inflazione pari al 3,9 per cento implica, infatti, una discesa dei prezzi a fine anno su valori tendenziali inferiori al 3 per cento (Tavv. 7.3.6 e 7.3.7).

Sulla base di queste premesse, l'obiettivo stabilito dal Governo per il 1997 di una crescita dei prezzi al consumo pari al 2,5 per cento appare, dunque, conseguibile, in un contesto contrassegnato da una dinamica moderata delle variabili esogene e dagli impatti disinflazionistici esercitati, oltre che, come detto, dalla prosecuzione della politica dei redditi, da politiche sempre molto attente in materia di tariffe e imposte indirette.

Il calo dell'inflazione riverserà i suoi benefici effetti sull'evoluzione dei tassi di interesse e quindi favorirà il consolidamento dei conti pubblici.

La manovra finanziaria per il 1997 pari a 37.500 miliardi consente di rispettare l'obiettivo, posto nel DPEF, di un fabbisogno del settore statale

**TAV. 7.3.6 - CONTO ECONOMICO
DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
Prezzi Impliciti**

	Variazioni percentuali	
	1996 (a)	1997 (a)
P.I.L. ai prezzi di mercato	4,7	2,6
Importazioni beni e servizi	-1,7	2,0
TOTALE RISORSE	3,5	2,5
Consumi finali interni	4,2	2,6
- delle famiglie	3,9	2,5
- collettivi	5,2	3,1
Investimenti fissi lordi	3,1	3,2
- attrezzature	2,4	3,0
- costruzioni	3,8	3,3
Domanda interna	4,0	2,7
Impieghi interni	4,0	2,8
Esportazioni beni e servizi	1,8	1,5
TOTALE IMPIEGHI	3,5	2,5

(a) Previsioni

**TAV. 7.3.7 - CONTO ECONOMICO
DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi correnti**

	Variazioni percentuali	
	1996 (b)	1997 (b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	5,5	4,7
Importazioni beni e servizi	0,8	8,0
TOTALE RISORSE	4,7	5,2
Consumi finali interni	4,9	4,0
- delle famiglie	4,9	4,2
- collettivi	4,9	3,0
Investimenti fissi lordi	4,8	6,8
- attrezzature	4,1	6,4
- costruzioni	5,5	7,1
Variazioni delle scorte (a)	-0,2	0,2
Impieghi interni	4,7	4,6
Esportazioni beni e servizi	4,7	7,6
TOTALE IMPIEGHI	4,7	5,2

(a) Contributo alla crescita del PIL.

(b) Previsioni

dell'ordine di 88.000 miliardi, con un'incidenza sul PIL pari al 4,5 per cento. L'impegno del Governo, a seguito delle migliorate prospettive dell'economia e volto a rafforzare l'obiettivo sopraindicato, collocandolo al 3 per cento del PIL tramite un intervento aggiuntivo di circa 25.000 miliardi da attuare entro il 31 dicembre 1996.

7.4 - I flussi monetari e finanziari nel 1997

Nel quadro macroeconomico testè esposto, la crescita del PIL in termini reali è al 2 per cento; il prodotto nominale si espanderebbe a un ritmo del 4,7 per cento. Per il tasso di inflazione, calcolato in base al deflatore dei consumi delle famiglie, è indicato un obiettivo del 2,5 nella media dell'anno. Le partite correnti della bilancia dei pagamenti registrerebbero un avanzo dell'ordine di 62.000 miliardi. Nel progetto di Legge finanziaria per il 1997, il fabbisogno di finanziamento del settore statale, escludendo i consolidamenti dei debiti pregressi e i proventi delle privatizzazioni, è indicato in 88.000 miliardi, al netto della manovra aggiuntiva di fine anno di 25.000 miliardi.

La politica monetaria continuerà ad essere volta a ridurre il tasso di inflazione, coerentemente con le indicazioni di questo quadro. Dato l'andamento delle principali variabili macroeconomiche, che potrebbero comportare una riduzione dell'autofinanziamento delle imprese rispetto agli elevati livelli di inizio 1996, si può prevedere una moderata accelerazione della espansione dei finanziamenti all'economia, rispetto a quanto attualmente prevedibile per il 1996; stante l'obiettivo fissato per il fabbisogno, ne risulterebbe una crescita del credito totale comunque lievemente inferiore a quella del 1996.

L'andamento degli strumenti monetari e a breve termine utilizzati dal pubblico risentirà presumibilmente, oltre che dell'andamento del reddito nominale e dei rendimenti, delle modifiche in atto nella struttura del passivo delle

banche: è infatti prevedibile che, a seguito dei provvedimenti varati in giugno relativi al trattamento fiscale dei depositi, prosegua il processo di sostituzione di certificati di deposito oltre il breve termine con obbligazioni, iniziato negli ultimi mesi. A seguito di questo andamento l'aggregato di moneta M2 per il 1997 verrà calcolato escludendo i certificati di deposito oltre il breve termine. Anche questa previsione, tuttavia, può comportare margini di incertezza dovuti al processo di riaggiustamento di portafoglio. Nel complesso, la crescita della moneta è stimabile entro il 5 per cento. Le attività finanziarie complessive crescerebbero ad un tasso compreso tra il 5 e il 6 per cento.

7.5 Le prospettive di sviluppo per il triennio 1998-2000

Per gli anni successivi al 1997 le prospettive di crescita per i paesi industrializzati si presentano nel complesso favorevoli.

Esse sono legate: all'evoluzione positiva degli scambi mondiali, trainati soprattutto dai paesi in via di sviluppo; alla conseguente ripresa dell'export; al consolidarsi di un positivo clima di fiducia presso gli operatori che imprima una spinta alla domanda interna; al crescente coordinamento internazionale delle azioni di governo dell'economia.

La necessità di rispondere alle sfide poste dalla nuova competizione globale nei mercati mondiali, che investe tutti gli aspetti del sistema-paese, comporta, tuttavia, processi di aggiustamento strutturale, in particolare per l'Europa, caratterizzata da una ampia diffusione dello "stato sociale" e dal progressivo invecchiamento della popolazione.

Gli effetti di tali politiche, di cui i parametri di Maastricht rappresentano un fondamentale caposaldo, pur rischiando nella fase transitoria di rendere meno sostenuta la crescita, in prospettiva potranno dare più slancio all'economia.

Per il triennio 1998-2000, si valuta, quindi, che l'insieme dei paesi OCSE possa conseguire un aumento medio del PIL dell'ordine del 3 per cento e che l'Unione europea si allinei gradualmente a tale sviluppo.

Il commercio mondiale dovrebbe registrare una espansione compresa tra l'8 ed il 9 per cento, mentre i prezzi dei beni e servizi scambiati, in assenza di shocks, resterebbero moderati, riducendo i rischi, per l'Italia, di impulsi inflazionistici esterni (Tav. 7.5.1).

In tale contesto, per il medio periodo si prevede per l'Italia un sentiero di sviluppo equilibrato, che consenta la prosecuzione del processo disinflazionistico e del risanamento finanziario.

Il PIL sarà sostenuto dalla ripresa degli investimenti produttivi, dalla crescita lenta ma costante dei consumi privati e dall'evoluzione positiva delle esportazioni.

Il consolidamento dello sviluppo potrà dare luogo alla creazione di nuovi posti di lavoro, riducendo i livelli di disoccupazione.

Il rispetto degli obiettivi posti dalla politica dei redditi, secondo gli accordi tra le parti sociali, la presenza di più incisivi strumenti di controllo dei prezzi e delle tariffe, la stabilità attesa per il cambio dovrebbero condurre al progressivo annullamento del differenziale inflazionistico con i paesi europei più virtuosi.

Riduzione dell'inflazione e riassorbimento dei disavanzi pubblici in linea con il programma di risanamento delineato nel Documento di programmazione interagiranno positivamente, determinando un più deciso calo dei tassi di interesse, attraverso l'eliminazione del cosiddetto premio di rischio che grava ancora su di essi.

Si potranno così verificare tutte le condizioni per una piena convergenza dell'Italia con l'Europa (si veda il paragrafo successivo).

**TAV. 7.5.1 - IL CONTESTO INTERNAZIONALE
DI MEDIO TERMINE**

	1998 (a)	1999 (a)	2000 (a)
PIL paesi industrializzati	2,9	3,0	3,0
PIL U.E.	2,8	3,0	3,0
Commercio mondiale	8,0	8,5	8,5
<i>Prezzi all'importazione (b):</i>			
- Petrolio (dollari/barile) (c)	16,5	16,0	16,0
- Energetici (in dollari)	1,0	1,0	1,0
- Materie prime non energetiche (in doll)	1,7	2,0	2,0
- Manufatti (in dollari)	2,0	2,0	2,0

(a) Previsioni.

(b) Per l'Italia.

(c) Prezzi CIF.

In base a queste considerazioni generali, si valuta, quindi, che nel medio periodo il nostro paese possa sostanzialmente allinearsi, già a partire dal 1998, al tasso di sviluppo europeo, registrando mediamente aumenti del PIL dell'ordine del 2,8-2,9 per cento (Tav. 7.5.2 e Graf. 7.5.1).

L'evoluzione dei consumi delle famiglie sarà moderatamente espansiva, con tassi di poco superiori al 2 per cento, mentre il processo di accumulazione si rafforzerà, sia nel comparto dei macchinari, sia nelle costruzioni, dando luogo ad un incremento medio annuo degli investimenti complessivi stimato pari al 6 per cento.

Da un lato, le esigenze di affinamento qualitativo dei prodotti da parte delle imprese più competitive stimoleranno la domanda di beni strumentali, dall'altro, le politiche del Governo agiranno allo scopo di rendere più efficiente il sistema delle infrastrutture in tutte le aree del paese.

L'insieme di questi andamenti dovrebbe determinare, mediamente nel triennio considerato, un graduale aumento del contributo allo sviluppo offerto dagli investimenti, mentre i consumi, pur partecipando per circa la metà alla crescita totale, vedrebbero ridursi il proprio apporto relativo (Tav. 7.5.3 e Graf. 7.5.2).

Dal lato estero, la dinamica delle esportazioni in volume è stimata mantenersi su un trend elevato, dell'ordine del 7,3-7,4 per cento, comunque significativamente al di sotto (un punto circa) dell'espansione attesa per gli scambi mondiali.

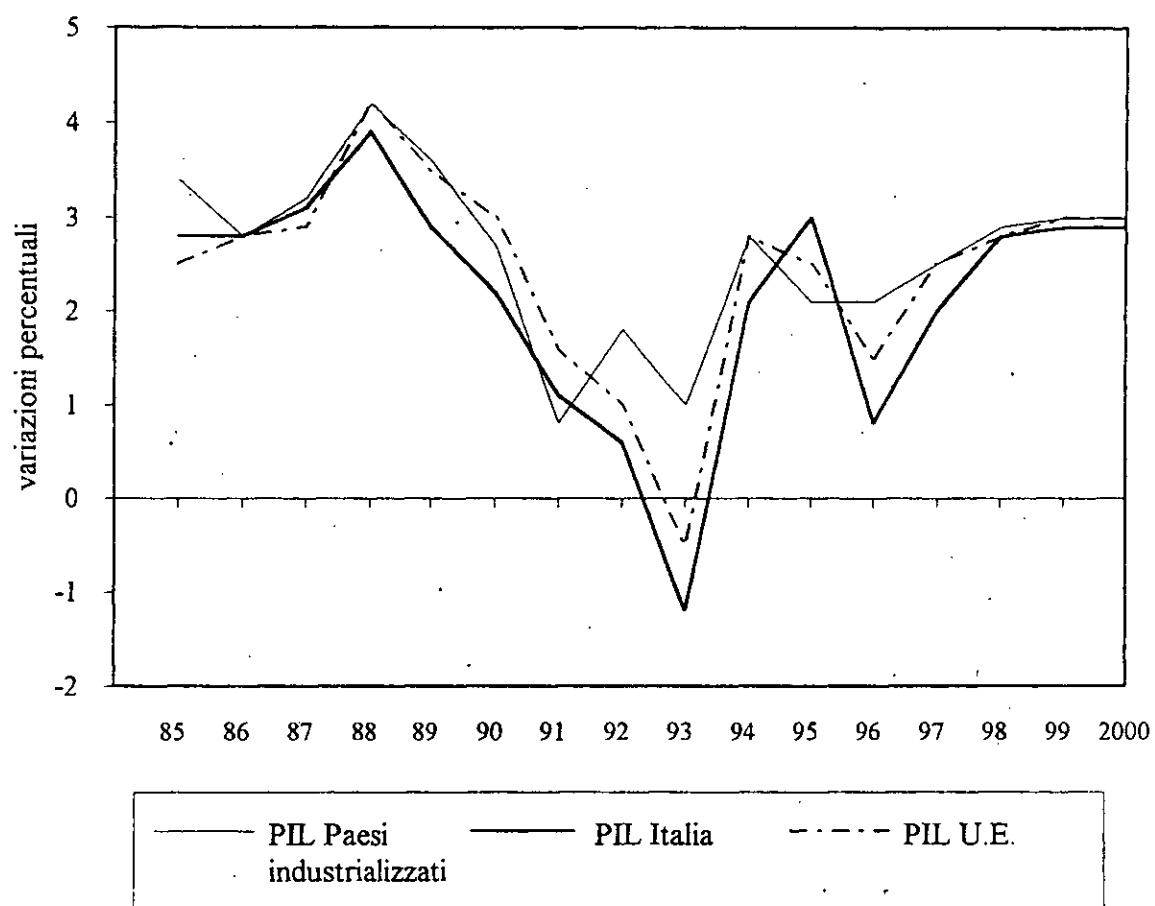
Ciò in linea con l'ipotesi che la perdita di competitività legata, inizialmente, all'apprezzamento della lira e successivamente, alla sua stabilizzazione all'interno degli accordi europei, non sia tale da annullare tutti i vantaggi accumulati nel triennio 1993-95, in particolare se misurata sui costi unitari del lavoro.

**TAV. 7.5.2 - CONTO ECONOMICO
DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi costanti**

	Variazioni percentuali		
	1998 (a)	1999 (a)	2000 (a)
P.I.L. ai prezzi di mercato	2,8	2,9	2,9
Importazioni beni e servizi	6,8	7,2	7,5
TOTALE RISORSE	3,5	3,7	3,8
Consumi finali interni	1,6	1,8	1,9
- delle famiglie	2,1	2,2	2,3
- collettivi	0,0	0,1	0,2
Investimenti fissi lordi	5,3	6,3	6,4
- attrezzature	5,3	6,4	6,5
- costruzioni	5,2	6,2	6,3
Variazioni delle scorte (b)	0,1	0,1	0,0
Impieghi interni	2,4	2,7	2,7
Esportazioni beni e servizi	7,5	7,3	7,4
TOTALE IMPIEGHI	3,5	3,7	3,8

(a) Previsioni.

(b) Contributo alla crescita del PIL.

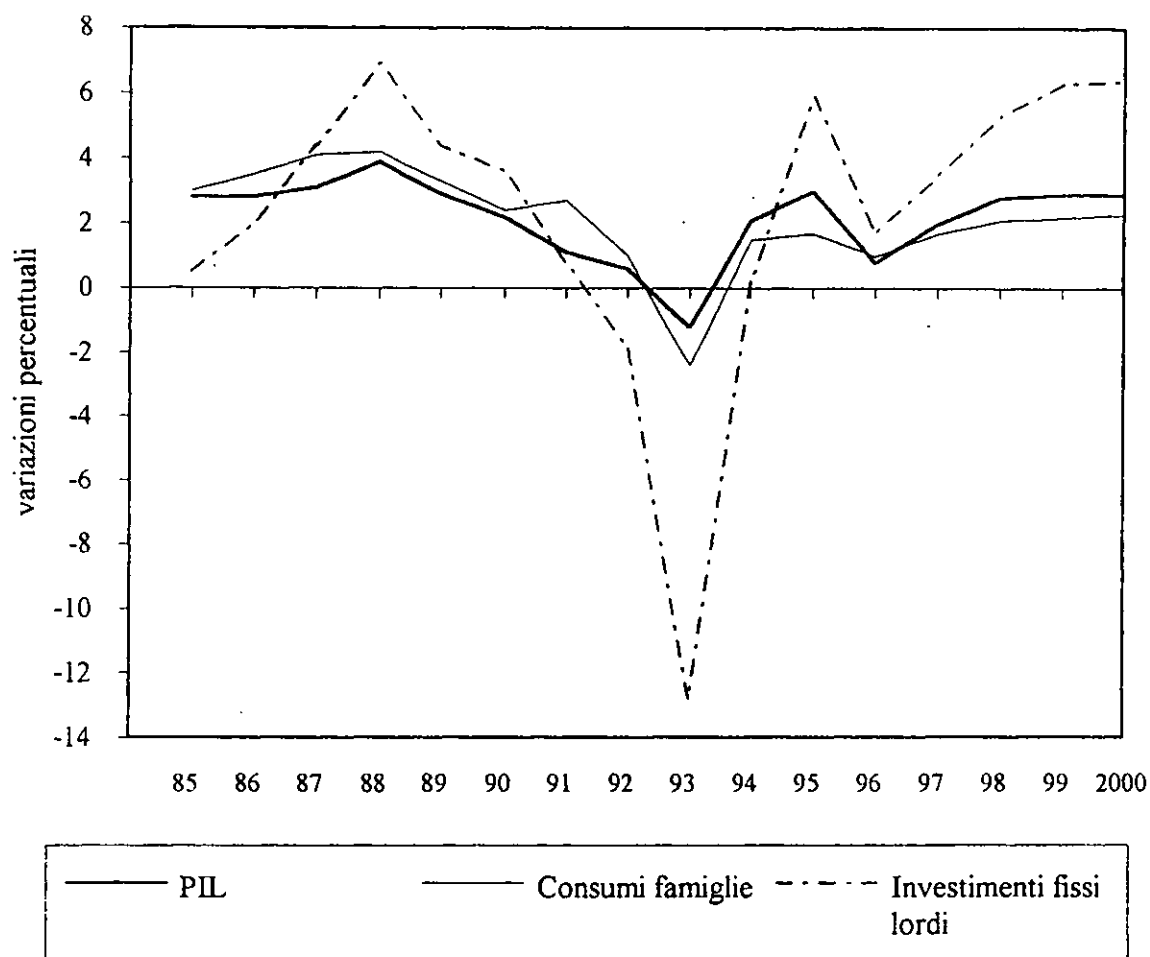
Grafico 7.5.1 - CONFRONTO PIL ITALIA U.E. E PAESI INDUSTRIALIZZATI

TAV. 7.5.3 - CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
PIL (a)	3,0	0,8	2,0	2,8	2,9	2,9
contributi alla crescita: (b)						
DOMANDA INTERNA	2,0	0,8	1,6	2,3	2,5	2,6
- investimenti macchinari	1,1	0,2	0,3	0,5	0,6	0,6
- investimenti costruzioni	0,0	0,1	0,3	0,5	0,6	0,6
- consumi delle famiglie	1,0	0,6	1,0	1,3	1,3	1,4
- consumi collettivi	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
SCORTE	0,3	-0,2	0,1	0,1	0,1	0,0
ESPORTAZIONI NETTE	0,7	0,2	0,3	0,4	0,3	0,3

(a) Variazioni percentuali sull'anno precedente

(b) Valori percentuali.

Grafico 7.5.2 - COMPONENTI DELLA CRESCITA ECONOMICA

La riduzione progressiva dei differenziali di inflazione nel medio periodo dovrebbe compensare la rigidità del cambio nominale e consentire un lento riequilibrio delle posizioni concorrenziali delle imprese (Graf. 7.5.3).

D'altra parte, la vivacità della domanda interna dovrebbe spostare l'orientamento delle produzioni nazionali dal mercato estero a quello interno ed alimentare, unitamente al più elevato potere d'acquisto della lira, una ripresa del flusso di importazioni.

Gli acquisti dall'estero, stimando, quindi, un lieve aumento della elasticità rispetto al PIL, dovrebbero manifestare una dinamica crescente nel triennio, dal 6,8 per cento del 1998 al 7,5 per cento del 2000.

Il contributo allo sviluppo delle esportazioni nette si manterrà, comunque, positivo, intorno a valori pari allo 0,3-0,4 per cento.

Nell'ipotesi che le politiche di prezzo degli operatori nazionali sui mercati esteri, sulla base di costi unitari coerenti con la discesa dell'inflazione, siano improntate alla moderazione ed alla conquista di nuovi mercati più che al conseguimento di guadagni immediati che potrebbero rivelarsi effimeri, si dovrebbe registrare, in assenza di shocks esterni, un sostanziale equilibrio nei termini di scambio, con una perdita limitata nel triennio a circa un punto.

L'evoluzione complessiva delle variabili import-export darà luogo ad attivi crescenti del saldo commerciale, che dovrebbero collocarsi a fine periodo intorno al 5,3 per cento del PIL (Tav. 7.5.4 e Graf. 7.5.4).

Il rientro progressivo della voce "redditi di capitale" verso valori attivi del saldo riflette l'annullamento del debito estero netto del paese, atteso per la fine del decennio, consentirà di mantenere il deficit delle partite invisibili intorno all'1,4 per cento del PIL, dando luogo, così, alla formazione di avanzi correnti della bilancia dei pagamenti lievemente al di sotto del 4 per cento del PIL.

Graf. 7.5.3 - TASSO DI CAMBIO REALE

..... prezzi produz. manufatti - - - V.M.U.all'export — costo unitario lavoro

(*) Previsioni.

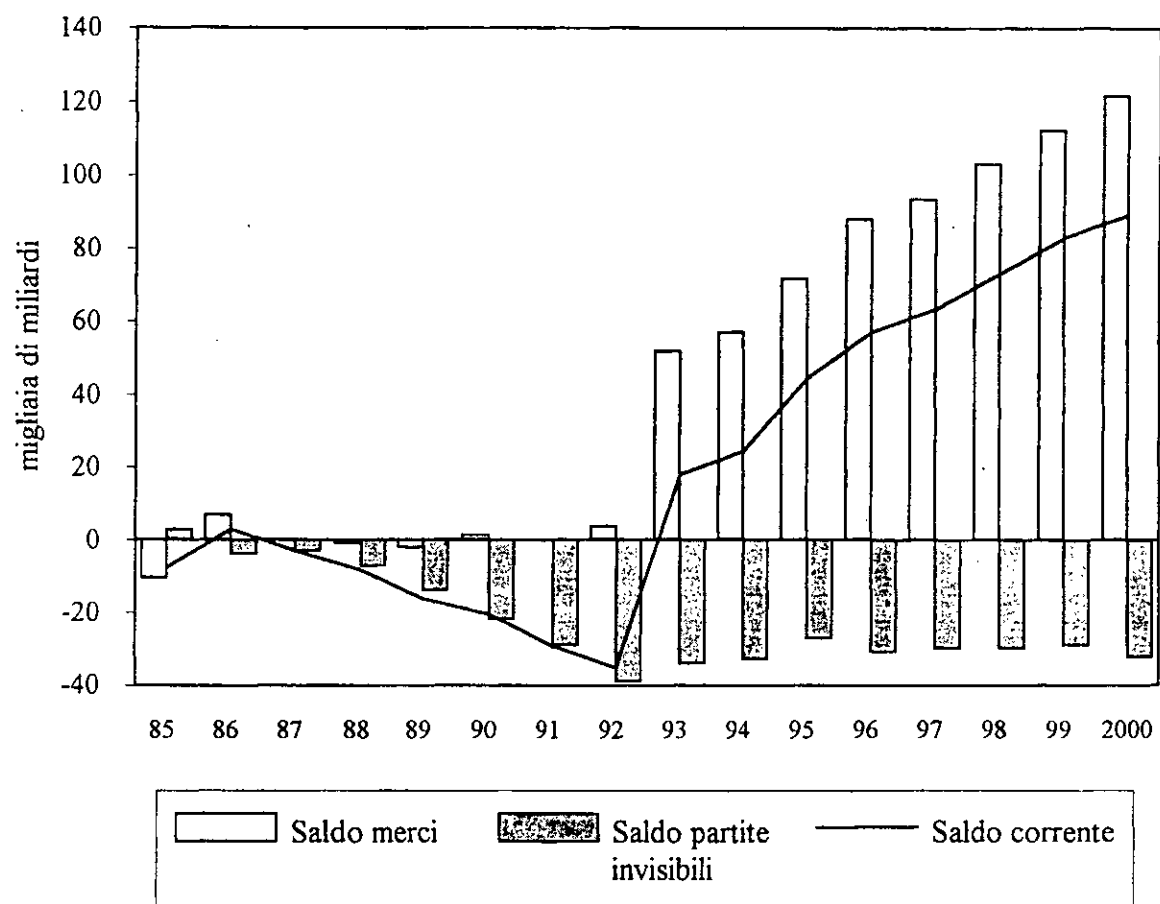
N.B.: L'andamento decrescente indica un guadagno di competitività.

TAV. 7.5.4 - BILANCIA DEI PAGAMENTI
Saldi delle partite correnti in % del PIL

	Variazioni percentuali		
	1998 (a)	1999 (a)	2000 (a)
a) MERCI E SERVIZI	3,9	4,2	4,3
Merci fob	5,0	5,1	5,3
Trasporti e assicurazioni	-1,1	-1,2	-1,2
Viaggi all'estero	1,0	0,8	0,8
Redditi di capitale	-0,4	-0,1	0,0
Altri servizi e trans.	-0,5	-0,5	-0,5
b) TRASFERIMENTI UNILAT.	-0,4	-0,4	-0,5
Trasferimenti privati	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti pubblici	-0,5	-0,4	-0,5
SALDO CORRENTE	3,5	3,8	3,9
SALDO SEC	3,8	4,0	4,1
SALDO DOGANALE	3,4	3,5	3,6
Partite invisibili	-1,5	-1,4	-1,4

(a) Previsioni

Grafico 7.5.4 - BILANCIA DEI PAGAMENTI
Saldi in valori assoluti



Dal lato dell'offerta, l'industria, incluse le costruzioni, dovrebbe trainare lo sviluppo, con tassi medi di crescita superiori al 4 per cento nel triennio considerato (Tav. 7.5.5).

Il settore terziario, nel complesso, riflettendo processi di ristrutturazione sia nel comparto pubblico che in quello privato, manifesterà una evoluzione meno espansiva, che si avvicinerà al 2,5 per cento solo a fine periodo.

I servizi destinabili alla vendita, tuttavia, torneranno nel 2000 a crescere ad un tasso stimato pari al 3 per cento, in linea con il trend più brillante degli anni ottanta.

Le unità di lavoro impegnate nel processo produttivo dovrebbero aumentare significativamente, beneficiando di condizioni di sviluppo equilibrato e duraturo.

Gli occupati nel complesso, stimando tassi di incremento gradualmente crescenti nel triennio - dallo 0,6 per cento del 1998 allo 0,8 di fine periodo - saranno pari nel 2000 a 22 milioni e 750mila, rispetto ai 22 milioni e 300mila circa attesi per il 1997 (Tav. 7.5.6).

Gli andamenti favorevoli così ipotizzati non saranno, tuttavia, sufficienti a determinare il recupero dei livelli occupazionali registrati nel 1992 (oltre 23 milioni di unità), anno in cui si è messo in moto il processo di espulsione di manodopera che ha distrutto nei successivi tre anni oltre un milione di posti di lavoro.

In prospettiva resterebbe, quindi, ancora molto ampio il divario in termini di tasso di occupazione tra l'Italia ed il resto dell'Europa, divario che, da un lato, indica la presenza di fattori strutturali legati alle eterogenee condizioni di sviluppo territoriale del nostro paese, dall'altro, si riflette in ulteriori distorsioni nella distribuzione del reddito.

Stimando un andamento dell'offerta di lavoro coerente con le tendenze strutturali, sostanzialmente stazionarie, il tasso di disoccupazione dovrebbe,

**TAV. 7.5.5 - FORMAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO
E DEL PIL AI PREZZI DI MERCATO
prezzi costanti**

	Variazioni percentuali		
	1998 (a)	1999 (a)	2000 (a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	3,0	3,3	3,5
Agricoltura	2,0	2,0	2,0
Industria	3,7	4,1	4,3
- In senso stretto	3,6	4,0	4,3
- Costruzioni	4,0	4,5	4,5
Servizi	2,7	2,8	3,0
Servizi non destinabili alla vendita	0,1	0,1	0,1
Servizi nel complesso	2,2	2,3	2,4
Totale Valore aggiunto	2,7	2,9	3,1
Prodotto interno lordo	2,8	2,9	2,9

(a) Previsioni.

**TAV. 7.5.6 - L'EVOLUZIONE DELL'OCCUPAZIONE
NEL MEDIO TERMINE**

	Variazioni percentuali		
	1998 (a)	1999 (a)	2000 (a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	0,8	0,8	1,0
Agricoltura	-1,5	-1,5	-1,5
Industria	0,5	0,5	0,5
- In senso stretto	0,0	0,0	0,0
- Costruzioni	2,0	2,0	2,0
Servizi	1,3	1,4	1,7
Servizi non destinabili alla vendita	0,0	0,0	0,0
Servizi nel complesso	0,9	1,0	1,2
TOTALE	0,6	0,7	0,8

(a) Previsioni

viceversa, mostrare un miglioramento piu' significativo, scendendo dai livelli previsti per il 1997 pari al 12 per cento a poco piu' del 10 per cento nel 2000, valore che permane, tuttavia, molto elevato, da considerare inaccettabile.

Lo squilibrio del mercato del lavoro e', comunque, un problema di dimensioni europee, caratterizzando tutti i paesi aderenti all'Unione, che occorre affrontare con politiche specifiche, oltre che con il sostegno, peraltro fondamentale, della crescita economica.

L'impegno del Governo e' volto a coniugare le esigenze di allargamento della base produttiva ed occupazionale del paese con quelle di garantire un'equa distribuzione del reddito.

In questo ambito, il mantenimento del potere d'acquisto dei lavoratori viene assicurato attraverso il controllo dell'inflazione.

Nel corso degli anni ottanta, a seguito degli orientamenti piu' restrittivi rispetto al passato delle politiche economiche adottate nella maggior parte dei paesi europei, la dinamica dei salari e dell'occupazione ha manifestato un rallentamento tale da determinare una progressiva riduzione della quota dei redditi da lavoro dipendente sul PIL (Tav. 7.5.7)

L'Italia non si e' sottratta a questo processo, pur registrando, per fattori attinenti la struttura dell'occupazione ed il suo livello complessivo, che, come sopra accennato, resta molto basso, un rapporto significativamente inferiore a quello medio europeo.

Tra il 1981 ed il 1990 la quota salariale italiana si e' ridotta, infatti, di 3 punti. Nello stesso periodo, in Francia e Germania la riduzione e' stata pari a 5 punti, come nella media dell'Unione.

Nel primo arco di questo decennio, la aumentata debolezza del mercato del lavoro e le politiche di controllo dei salari si sono tradotte, per il nostro paese, in un'accentuazione di questo processo, con una perdita di quota pari ad oltre 4

TAV. 7.5.7 - QUOTA DEL LAVORO

	1981	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Germania	59,02	56,30	54,93	54,29	53,72	53,81	53,82	54,64	54,18	53,99	53,36
Francia	56,60	54,75	51,33	51,78	52,30	52,38	52,66	51,82	51,75	51,60	51,35
Italia	48,59	46,17	44,33	45,49	45,38	45,36	44,39	42,60	41,13	41,30	41,20
Regno Unito	58,89	55,27	55,12	56,86	57,47	57,49	56,22	54,51	53,90	53,56	52,99
U.E.	57,26	53,69	51,69	52,17	52,33	52,39	51,92	50,06	49,55	49,22	48,76

Fonti: Per Germania, Francia, Regno Unito e U.E.: Commission Européenne - Budget Economiques, 1996.
 Per l'Italia dati ISTAT e per il 1996 ed il 1997 previsioni Ministero del Bilancio.

punti, mentre gli altri paesi europei, che mediamente avevano anticipato l'aggiustamento, hanno manifestato una discesa più contenuta.

Nel biennio 1996-97, e' atteso, tuttavia, per l'Italia un arresto di questa tendenza, a seguito di una crescita della massa dei redditi da lavoro dipendente sostanzialmente allineata a quella del PIL nominale, soprattutto per il maggior dinamismo della componente salariale.

Nel medio periodo il processo di riduzione della quota dovrebbe riprendere in misura più contenuta rispetto agli anni passati, per poi stabilizzarsi su valori di equilibrio che contemplino moderazione dei salari e maggiore crescita occupazionale.

La dinamica retributiva, riassorbito il rimbalzo del 1996 e scontati gli effetti di trascinamento ereditati nell'anno successivo, mostrerà dal 1998, in linea con le regole della politica dei redditi, un ritmo decrescente allineato all'inflazione.

I salari pro-capite registreranno un aumento medio annuo dell'ordine del 2 per cento, il costo del lavoro per dipendente, riflettendo una maggiore, seppur modesta, pressione contributiva, mostrerà una espansione lievemente più elevata (Tav. 7.5.8).

Tuttavia, il sistema produttivo nel suo insieme, dell'industria in senso stretto in particolare, tornerà a conseguire forti guadagni di produttività, consentendo la progressiva decelerazione dei costi unitari del lavoro, con segni negativi nei settori più esposti alla concorrenza (Graf. 7.5.5).

In costanza di comportamenti delle parti sociali e di politiche, in assenza di shocks esogeni, la dinamica dei prezzi dovrebbe stabilizzarsi nel triennio al 2 per cento (Tavv. 7.5.9 e 7.5.10).

Il risanamento finanziario ne risulterà favorito, secondo gli obiettivi indicati nel DPEF ed ulteriormente rafforzati, come già sottolineato nei

Tav. 7.5.8 - COSTI E PRODUTTIVITA'

	Variazioni percentuali		
	1998	1999	2000
Redditi interni da lavoro dipendente in percentuale del PIL	40,4	39,6	38,9
Redditi da lavoro			
Intera Economia	2,8	3,0	3,0
Industria in senso stretto	2,4	2,6	2,6
Costo del lavoro per dipendente			
Intera Economia	2,4	2,4	2,4
Industria in senso stretto	2,6	2,6	2,6
Retribuzione lorda per dipendente			
Intera Economia	2,2	2,2	2,2
Industria in senso stretto	2,3	2,3	2,3
Prodotto per addetto (a)			
Intera Economia	2,1	2,2	2,1
Industria in senso stretto (b)	3,6	4,0	4,3
Costo del lavoro per unità di prodotto			
Intera Economia	0,2	0,1	0,3
Industria in senso stretto	-0,9	-1,4	-1,7

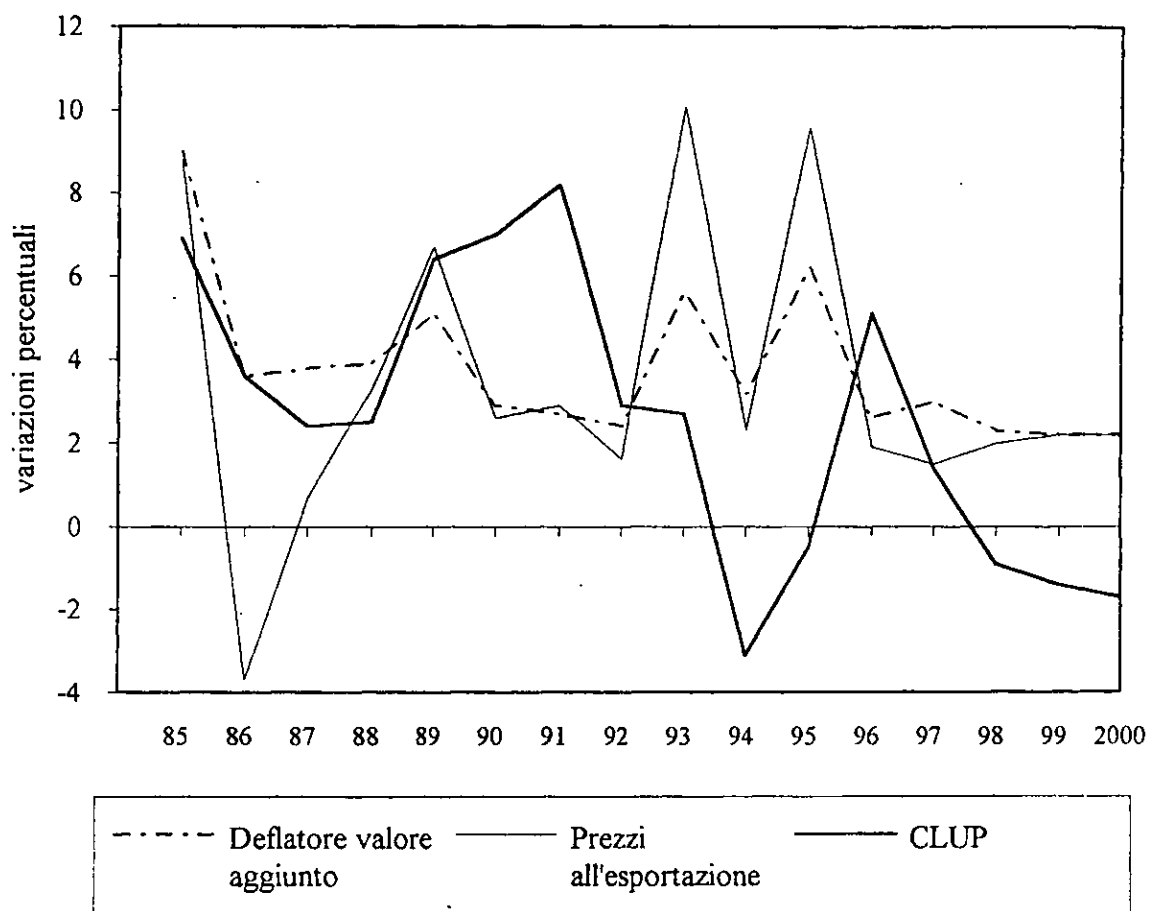
(a) Prodotto lordo per addetto reale

(b) Valore aggiunto ai prezzi di mercato reale

(c) Previsioni

Grafico 7.5.5 - TRASMISSIONE PREZZI - COSTI - MARGINI

Valori relativi all'industria in senso stretto



**TAV. 7.5.9 - CONTO ECONOMICO
DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
Prezzi impliciti**

	Variazioni percentuali		
	1998 (a)	1999 (a)	2000 (a)
P.I.L. ai prezzi di mercato	2,0	2,0	2,0
Importazioni beni e servizi	2,5	2,5	2,5
TOTALE RISORSE	2,1	2,1	2,1
Consumi finali interni	2,1	2,0	2,0
- delle famiglie	2,0	2,0	2,0
- collettivi	2,5	2,0	2,0
Investimenti fissi lordi	2,1	2,2	2,2
- attrezzature	2,3	2,2	2,2
- costruzioni	2,0	2,2	2,2
Domanda interna	2,1	2,0	2,0
Impieghi interni	2,2	2,1	2,1
Esportazioni beni e servizi	2,0	2,2	2,2
TOTALE IMPIEGHI	2,1	2,1	2,1

(a) Previsioni

**TAV. 7.5.10 - CONTO ECONOMICO
DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi correnti**

	Variazioni percentuali		
	1998 (b)	1999 (b)	2000 (b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	4,9	5,0	5,0
Importazioni beni e servizi	9,5	9,9	10,2
TOTALE RISORSE	5,7	5,9	6,0
Consumi finali interni	3,8	3,8	3,9
- delle famiglie	4,1	4,2	4,3
- collettivi	2,5	2,1	2,2
Investimenti fissi lordi	7,5	8,6	8,7
- attrezzature	7,7	8,7	8,8
- costruzioni	7,3	8,5	8,6
Variazioni delle scorte (a)	0,2	0,2	0,1
Impieghi interni	4,6	4,9	4,9
Esportazioni beni e servizi	9,7	9,7	9,8
TOTALE IMPIEGHI	5,7	5,9	6,0

(a) Contributo alla crescita del PIL.

(b) Previsioni

precedenti paragrafi, e la nostra economia potrà allinearsi alle condizioni previste per una piena adesione all'Unione europea (Tavv. 7.5.11 e 7.5.12).

7.6 Il cammino verso l'Unione Monetaria Europea

7.6.1 L'evoluzione del processo di convergenza in Europa

Il processo di convergenza delle economie dei paesi europei nel 1995 e nel 1996 è proseguito, pur incontrando una serie di ostacoli che hanno reso più difficoltoso, se non l'obiettivo della creazione dell'Unione economica e monetaria, il rispetto dei tempi e dei modi dell'integrazione europea secondo i dettami del Trattato di Maastricht. Tali considerazioni sono valide sia se esse vengono valutate esclusivamente alla luce dei criteri fissati nel trattato di Maastricht, cioè quelli relativi alla stabilità dei prezzi, agli squilibri eccessivi di finanza pubblica, alla stabilità dei tassi di cambio ed ai tassi di interesse a lungo termine, sia se esse attengono a criteri più generali che prendono in considerazione anche altri importanti aspetti dello sviluppo economico, quali la crescita economica, il tasso di disoccupazione, i conti con l'estero. L'esame di questi ultimi può infatti fornire indicazioni che completano la valutazione della sostenibilità delle condizioni di convergenza monetaria.

Una valutazione rigorosa delle condizioni di convergenza per la creazione dell'Unione Monetaria deve considerare distintamente ciascun criterio fissato nel Trattato di Maastricht. Comunque, per l'ammissione di un paese alla terza fase dell'Unione, cioè quella relativa all'introduzione della moneta unica, tutti i criteri devono essere rispettati simultaneamente, dal momento che essi formano un insieme coerente e completo di condizioni affinché l'Unione monetaria si mantenga sostenibile nel tempo.

La prima condizione riguarda la stabilità dei prezzi: il tasso di inflazione di ciascun paese non deve superare di 1,5 punti percentuali quello medio dei tre stati membri, che hanno conseguito i migliori risultati. Nel 1995 l'inflazione

TAV. 7.5.11 - INDICATORI MACROECONOMICI DI MEDIO TERMINE

	Variazioni percentuali					
	1995	1996 (c)	1997 (c)	1998 (c)	1999 (c)	2000 (c)
PRODOTTO						
PIL Paesi Industrializzati	2,1	2,1	2,5	2,9	3,0	3,0
PIL Italia	3,0	0,8	2,0	2,8	2,9	2,9
PIL Italia (nominale)	8,1	5,5	4,7	4,9	5,0	5,0
PREZZI						
Deflatore del PIL	5,0	4,7	2,6	2,0	2,0	2,0
CLUP	2,1	5,2	2,5	0,2	0,1	0,3
Deflatore consumi famiglie	5,7	3,9	2,5	2,0	2,0	2,0
Ragione di scambio	-2,0	3,6	-0,5	-0,5	-0,3	-0,3
LAVORO						
Costo del lavoro per dip.	4,8	5,9	4,1	2,4	2,4	2,4
Produttività	3,4	0,6	1,6	2,1	2,2	2,1
Occupazione	-0,4	0,2	0,4	0,6	0,7	0,8
Tasso di disoccupazione	12,0	12,2	12,0	11,6	11,1	10,4
CONTI CON L'ESTERO (a)						
Saldo corrente	2,5	3,0	3,2	3,5	3,8	3,9
Saldo merci fob/fob	4,1	4,7	4,7	5,0	5,1	5,3
FINANZA PUBBLICA (a) (b)						
Fabbisogno (*)	7,4	6,0	4,5	3,0	2,8	-
Avanzo primario (*)	3,6	4,4	5,4	6,0	6,0	-
Debito (*)	124,5	122,3	120,6	117,2	114,0	-

(*) Gli andamenti a partire dal 1997 scontano solo la manovra correttiva indicata nel d.d.l. finanziaria e collegati pari a 37.500 mld.; non includono le misure, ancora da definire, di riduzione del fabbisogno per ulteriori 25.000 mld, da adottare entro il 31 dicembre 1996, in grado di portare il rapporto fabbisogno/PIL al 3% già nel 1997.

(a) In rapporto al PIL.

(b) Settore statale.

(c) Previsioni

TAV. 7.5.12 - SVILUPPO, INFLAZIONE E POLITICA DEL CAMBIO
Variazioni percentuali medie annue

anni	PIL	Occupazione	CLUP (a)	Differenziali prezzi consumo (b)	Tasso di cambio effettivo (c)	Competitivita' (c) (d)
1974-78	3,2	1,0	17,8	9,1	-9,6	-0,8
1979-87	2,5	0,8	11,1	7,9	-4,2	1,0
1988-92	2,1	0,3	5,1	1,8	-1,2	0,4
1993-95	1,3	-2,3	1,0	1,8	-10,5	-6,6
1996	0,8	0,2	5,2	1,6	8,6	10,2
1997-2000	2,6	0,6	0,6	0,0	0,2	0,5

	Debito pubblico in % pil (e)	Tassi di interesse reali	Saldo corrente bilancia pagamenti in % pil
1974-78	56,4	-6,7	-0,2
1979-87	71,9	7,0	-1,1
1988-92	99,1	6,5	-1,8
1993-95	123,3	5,3	1,4
1996	123,4	5,3	3,0
1997-2000 (*)	120,2	4,5	3,6

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT e Banca d'Italia; per il 1996 e per il 1997-2000 previsioni.

(a) Il CLUP si riferisce all'industria in senso stretto

(b) Rispetto ai principali paesi industriali.

(c) Il segno negativo indica deprezzamento per il cambio e guadagno per la competitività

(d) La competitività è misurata sui prezzi dei prodotti manufatti

(e) Dati riferiti al conto della P.A.

(*) Per il debito pubblico in rapporto al PIL la media si riferisce al periodo 1997-1999.

media dei paesi aderenti al trattato (misurata dall'indice dei prezzi al consumo) è stata del 3,1 per cento, lievemente inferiore a quella dell'anno precedente e con un miglioramento del grado di convergenza tra le "performances" dei singoli paesi. Il tasso medio di inflazione dei tre paesi più virtuosi è risultato pari all'1,4 per cento, anch'esso lievemente inferiore a quello dell'anno precedente. Nel 1996 l'inflazione è stimata ridursi di quasi mezzo punto percentuale nella media UE, con un ulteriore miglioramento del grado di convergenza. Il tasso medio di inflazione dei tre paesi con i migliori risultati non si discosterebbe dal valore registrato nell'anno precedente. Il criterio di convergenza è rispettato dalla larga maggioranza dei paesi: 10 paesi (su 15) nel 1995 e 11 paesi nel 1996.

Nel 1996 i paesi che non rispettano il criterio sono l'Italia, il Portogallo, la Spagna e la Grecia; solo quest'ultimo, tuttavia, con uno sfondamento rilevante del limite. Tra i fattori esplicativi del favorevole andamento dell'inflazione e della diminuzione dei differenziali tra i vari paesi si possono indicare una moderata dinamica dei costi interni per unità di prodotto, in particolare della componente relativa ai costi del lavoro per occupato; una decelerazione della crescita economica al di sotto del potenziale produttivo; condizioni di maggior stabilità sui mercati valutari; una politica tributaria, infine, più attenta alle manovre sulle imposte indirette, che influenzano più direttamente l'inflazione.

Ancora limitati appaiono, invece, i progressi compiuti rispetto al criterio della sostenibilità della finanza pubblica, che prevede un rapporto tra indebitamento netto delle Pubbliche Amministrazioni e PIL non superiore al 3 per cento. I progressi attesi dalle politiche di risanamento finanziario, improntate a un crescente grado di severità, sono stati, infatti, in parte compromessi dal rallentamento della crescita economica.

Anche se il valore medio del rapporto indebitamento/PIL per i paesi della Unione Europea è stimato ridursi quest'anno di circa un punto percentuale rispetto al 1995, va sottolineato che i paesi che dovrebbero rispettare tale criterio nel 1996 sono, al pari del 1995, solamente tre, Danimarca, Irlanda e

Lussemburgo. Se il divario tra deficit pubblico e valore di riferimento nei paesi che nel 1996 superano il limite del 3 per cento risulta molto limitato in Finlandia, nei Paesi Bassi ed in Belgio, esso, seppure generalmente in riduzione, rimane consistente negli altri paesi e con il valore più elevato in Grecia e in Italia.

Anche l'altra condizione della sostenibilità della finanza pubblica, che si riferisce al rapporto tra debito delle Pubbliche Amministrazioni e PIL, fissato al 60 per cento, rappresenta un ostacolo non di poco conto per l'ammissione alla terza fase dell'Unione monetaria. Infatti se nel 1995 solamente 5 Stati membri registravano un rapporto debito/PIL inferiore al valore di riferimento, nel 1996 essi potrebbero ridursi a tre (Regno Unito, Francia e Lussemburgo).

Inoltre, tra i paesi che quest'anno non saranno in grado di rispettare il limite fissato, solo quattro, compresa l'Italia, dovrebbero registrare diminuzioni del rapporto, e per tre paesi, il Belgio, la Grecia e la stessa Italia, il valore di tale rapporto resterà significativamente superiore al 100 per cento.

Le difficoltà che quasi tutti i paesi incontrano nella riduzione del debito sono riconducibili principalmente, da una parte, al già menzionato rallentamento della crescita economica, che si è riflessa negativamente sui saldi primari dei conti pubblici, dall'altra, ad una riduzione del costo medio reale del debito piuttosto limitata.

La quarta condizione prevista dal Trattato è quella relativa alla convergenza dei tassi di interesse di lungo termine, il cui livello nominale "non deve eccedere di due punti percentuali quello dei tre Stati membri che hanno conseguito i migliori risultati in termini di stabilità dei prezzi". La media dei tassi a lungo termine dei paesi dell'Unione europea mostra una tendenza discendente nel consuntivo del 1995 e nelle previsioni per il 1996, evidenziando, inoltre, una significativa riduzione dei differenziali tra i tassi dei singoli paesi.

Il numero dei paesi che ottemperano al criterio dei tassi di interesse è molto elevato: 10 nel 1995 e 11 previsti nel 1996. Molti sono i fattori che

concorrono a determinare questo alto livello di convergenza: la diminuzione delle tensioni sul mercato dei cambi; l'aumento della credibilità delle autorità di politica fiscale (relativamente agli annunci di riduzione dei disavanzi pubblici) e di quelle monetarie (negli annunci degli obiettivi di inflazione), che si traduce in una riduzione del premio di rischio; infine, l'attenuazione delle attese inflazionistiche.

L'ultima condizione riguarda i tassi di cambio, i quali non devono fluttuare fuori dai limiti previsti dal Sistema monetario europeo e non devono registrare "per almeno due anni svalutazioni nei confronti della moneta di qualsiasi altro Stato membro". I tassi di cambio, dopo le notevoli fluttuazioni verificatesi nella primavera del 1995, non hanno registrato, se non in qualche limitato caso, variazioni che contrastano con il criterio di Maastricht. L'attenuazione delle tensioni tra gli Stati membri è stata favorita anche da un recupero del valore della valuta degli Stati Uniti nei confronti del marco tedesco e da una crescente credibilità degli annunci governativi dei programmi di risanamento delle finanze pubbliche.

Si ricorda, tuttavia, che le valute di tre paesi, il Regno Unito, l'Italia e la Grecia, sono ancora temporaneamente sospese dagli Accordi di cambio europeo.

Da quanto finora esposto si evince che il grado di convergenza delle economie degli Stati dell'Unione europea è notevole per quanto riguarda i tassi di inflazione ed i tassi di interesse di lungo termine; risulta abbastanza soddisfacente relativamente al criterio della stabilità dei tassi di cambio; è piuttosto critico, invece, per quanto concerne il criterio dei disavanzi pubblici eccessivi e quello del debito pubblico.

In particolare ai fini della partecipazione di ciascun paese alla terza fase dell'Unione monetaria sarà determinante il criterio del disavanzo. Molti paesi, infatti, per ottenere un disavanzo pubblico inferiore al tetto del 3 per cento dovranno proseguire nell'azione di risanamento delle finanze pubbliche, con manovre di bilancio di carattere restrittivo ed aggiuntive rispetto a quelle già

programmate. Tra questi paesi ve ne sono alcuni (tra cui l'Italia), che, per partecipare sin dall'inizio alla terza fase dell'Unione monetaria, dovranno sostenere uno sforzo di risanamento particolarmente consistente.

Alla luce delle ultime previsioni UE, nel 1997, anno di riferimento per l'esame definitivo dei risultati dei singoli paesi, la convergenza sarà pressoché totale per i parametri dell'inflazione e dei tassi di interesse, restando solamente la Grecia molto distante dai valori di riferimento.

Rispetto ai parametri concernenti la sostenibilità dei conti di finanza pubblica, i progressi appaiono generalizzati relativamente al criterio del disavanzo, pur permanendo il rischio che per alcuni di questi paesi, tra i quali anche la Germania e la Francia, possano rivelarsi insufficienti le misure, anche aggiuntive, adottate per completare il processo di risanamento finanziario.

Relativamente al rapporto debito/PIL, si continuano a registrare, sempre secondo le previsioni per il 1997, notevoli difficoltà alla sua riduzione da parte di molti paesi membri, causate soprattutto dall'ancora moderato tasso di crescita dell'economia.

In definitiva, al momento della valutazione dell'ammissibilità o meno dei singoli paesi alla terza fase dell'Unione monetaria, si renderà forse opportuna una considerazione globale degli aspetti in esame, affinché una interpretazione estremamente rigorosa delle norme del Trattato non impedisca la creazione di quella "massa critica", costituita da un numero non troppo ristretto di paesi membri, ritenuta indispensabile per il decollo dell'Unione economica e monetaria.

Per integrare e rafforzare le valutazioni risultanti dai criteri esplicitamente indicati nel Trattato, occorre ricordare, come detto in precedenza, l'importanza di altri aspetti della convergenza economica, dei quali le istituzioni europee dovranno in qualche misura tenere conto. Nelle riunioni a livello europeo svoltesi nel corrente anno sono stati discussi soprattutto i problemi della disoccupazione, che, pur non essendo menzionati nel Trattato, costituiscono,

tuttavia, un elemento fondamentale anche per la valutazione della sostenibilità dell'Unione europea. Altri importanti aspetti riguardano lo sviluppo dell'ECU, i risultati dell'integrazione dei mercati, la situazione e l'evoluzione delle partite correnti delle bilance dei pagamenti, l'evoluzione dei costi unitari del lavoro.

La ripresa di intonazione ancora relativamente moderata prevista per il prossimo anno appare del tutto insufficiente a far flettere un tasso di disoccupazione oscillante da anni intorno all'11 per cento e dal carattere ormai prevalentemente strutturale. Le preoccupazioni al riguardo si incentrano sul rischio che l'entità e la contemporaneità delle manovre di aggiustamento dei conti di finanza pubblica adottate in molti paesi europei possano compromettere le previsioni di ripresa della crescita economica e aggravare di conseguenza la situazione occupazionale nell'intera area.

Le prospettive per l'inflazione appaiono invece favorevoli se si considera l'evoluzione sotto controllo del costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) in quasi tutti i paesi, evoluzione che sconta l'applicazione di politiche dei redditi molto rigorose.

Per quanto riguarda, infine, i saldi delle partite correnti delle bilance dei pagamenti, il consolidamento nei singoli paesi dei miglioramenti già registrati in precedenza e il maggiore equilibrio tra le loro "performances" esterne sembrano testimoniare, tra l'altro, del favorevole effetto prodotto dalla diminuzione delle tensioni valutarie e dalla convergenza sempre maggiore delle parità monetarie entro bande di oscillazione molto ristrette.

7.6.2 I progressi dell'Italia

La situazione attuale

L'evoluzione dell'economia italiana nel biennio 1995-96 evidenzia sostanziali progressi sulla strada della convergenza verso i parametri fissati a

Maastricht, pur nelle difficoltà frapposte dai riflessi della pesante eredità nei conti di finanza pubblica e della sfavorevole congiuntura economica interna e internazionale determinatasi quest'anno.

Infatti, la prosecuzione della politica di risanamento finanziario, la decisa ripresa del processo disinflazionistico e la distensione in atto nell'andamento dei tassi di interesse, evoluzioni già ampiamente descritte in questa Relazione, rafforzano le condizioni per l'adesione, sin dall'inizio, dell'Italia alla terza fase dell'Unione monetaria, per la quale tuttavia si rende necessaria una accelerazione dei tempi nel riequilibrio dei conti pubblici.

Riassumendo brevemente i risultati dell'economia italiana nel 1995 e nel 1996 e dopo aver ricordato che la lira è tuttora temporaneamente fuori del Sistema Monetario Europeo, si possono descrivere molto sinteticamente gli andamenti degli indicatori soggetti al vaglio dell'Unione Europea per il rispetto dei criteri dal Trattato.

1. Il nostro tasso di inflazione, dopo la fiammata dei prezzi verificatasi lo scorso anno, che aveva ampliato il differenziale con la media dei paesi europei, sta notevolmente rallentando il suo ritmo di crescita, avvicinandosi rapidamente, al limite di Maastricht: 3,9 contro 2,9 per cento nei valori medi del 1996 e un sostanziale allineamento, intorno al 3 per cento, già alla fine di quest'anno.
2. Il nostro tasso d'interesse a lungo termine, anch'esso risalito nel 1995 parallelamente al temporaneo riaccendersi dell'inflazione, evidenzia una riduzione di circa 3 punti percentuali nel corso degli ultimi 12 mesi e mostra una notevole tendenza a convergere verso il limite di Maastricht, inferiore soltanto per poco più di mezzo punto percentuale al livello stimato per il tasso italiano nel 1996 (9 per cento circa).
3. L'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche, dopo il deciso riassorbimento registrato nel 1995, che lo ha condotto al 7,1 per cento del PIL dal 9 per cento dell'anno precedente, segnala quest'anno un'ulteriore

riduzione, con una discesa del suo rapporto al PIL (6,7 per cento) che si è rilevata meno consistente per motivi in gran parte attribuibili alla regolazione di debiti pregressi, cioè ad una componente ritenuta occasionale. E' utile rammentare, al riguardo, che il Trattato prevede che non può essere superato il limite del 3 per cento a meno che il rapporto debito/PIL "non sia diminuito in modo sostanziale e continuo ed abbia raggiunto un livello che si avvicina al valore di riferimento" o a meno che l'eventuale superamento sia solo "eccezionale e temporaneo ed il rapporto resti vicino al valore di riferimento"

4. Il debito delle Amministrazioni pubbliche, il cui rapporto al PIL ha invertito nel 1995 la sua continua tendenza alla crescita durata ben 15 anni, dovrebbe registrare quest'anno un'ulteriore riduzione della sua incidenza sul prodotto interno lordo (124,3 contro 125 per cento del 1995), nonostante il consistente rallentamento previsto per la crescita dell'economia. E' quasi ovvio ricordare che tale valore si mantiene ben al di sopra del limite del 60 per cento fissato dal Trattato, ma anche per il criterio del debito il Trattato stesso contempla delle deroghe per la verifica delle condizioni di ammissibilità, stabilendo che, se il rapporto debito/PIL supera il limite fissato, si potrà tuttavia valutare se esso "si stia riducendo in misura sufficiente" e "si avvicini al valore di riferimento con ritmo adeguato".

Le prospettive

Il quadro previsionale per il 1997 descritto in questa Relazione disegna l'immagine di un Paese che sta mutando profondamente indirizzi e comportamenti che hanno prodotto, a partire dagli anni '70, un tipo di sviluppo economico caratterizzato da sostenuti tassi di crescita, ma connotato da ampi e crescenti squilibri di finanza pubblica, da alti livelli d'inflazione e di disoccupazione e da permanenti differenziazioni territoriali.

Le politiche che il Governo si è impegnato ad adottare o a rafforzare, vale a dire le politiche di bilancio e dei redditi, per gli investimenti e per l'occupazione, per le privatizzazioni e la liberalizzazione dei mercati, appaiono idonee a ricondurre su un sentiero di maggiore stabilità ed equilibrio lo sviluppo economico italiano e a favorire la convergenza verso i parametri di Maastricht secondo il calendario previsto dall'agenda europea, ivi incluso un sollecito rientro della nostra moneta nello SME.

In particolare, nel 1997 la dinamica dei prezzi al consumo, prevista in media d'anno al 2,5 per cento, dovrebbe decelerare fin sotto il limite di Maastricht, che può essere stimato intorno al 3 per cento.

Ugualmente il tasso di interesse a lungo termine dovrebbe continuare a flettere, riducendo ancor più il differenziale con i tassi tedeschi e collocandosi prevedibilmente su di un valore intorno all'8 per cento, inferiore, sia pure di poco, a quello di riferimento europeo.

Riguardo ai parametri che definiscono le condizioni di sostenibilità della finanza pubblica l'evoluzione del rapporto debito/PIL il proseguirà la tendenza discendente, requisito ritenuto comunque indispensabile per poter richiedere l'ammissione alla terza fase dell'UME in assenza del rispetto del limite del 60 per cento.

Il rapporto indebitamento netto/PIL registrerà una fortissima accelerazione nella sua marcia di avvicinamento al limite del 3 per cento necessario per ottenere l'adesione, nonostante la restrizione dei margini operativi imposta dall'esistenza di avanzi primari molto ampi e da un costo reale del denaro sempre molto elevato.

Conformemente all'intendimento di accelerare i tempi del rispetto dei criteri di convergenza, il Governo, come già detto nel paragrafo 6.1, integrerà entro la fine del 1996 l'azione di risanamento finanziario con ulteriori misure riduttive del disavanzo pubblico.

Sarà, inoltre, di fondamentale importanza il consolidamento della fiducia e della credibilità presso i mercati finanziari, che può essere assicurato da una sollecita approvazione ed attuazione della manovra di aggiustamento predisposta nel disegno di legge finanziaria e nei provvedimenti collegati. Ne deriverebbe, infatti, un abbattimento della struttura dei tassi di interesse più rapido e più consistente rispetto a quanto prudenzialmente previsto nel Documento di programmazione economico-finanziaria 1997-99.

La più incisiva riduzione del costo del denaro produrrebbe un duplice effetto: imprimere nuovo slancio alla crescita dell'economia e dell'occupazione e generare risparmi consistenti, già dal prossimo anno, nella spesa per interessi sul debito pubblico. In aggiunta ai positivi riflessi sui conti pubblici derivanti dal miglioramento del quadro macroeconomico, il calo delle rendite finanziarie conseguente alla riduzione dei tassi di interesse, rafforzando anche il carattere di equità della politica di risanamento, renderebbe più sostenibile lo sforzo di aggiustamento ancora necessario per entrare immediatamente nell'Unione monetaria.