

minime, attraverso l'approvazione del disegno di legge finanziaria per il 2002, che ha elevato il livello minimo di prestazione previdenziale a 516 euro mensili. Un provvedimento a garanzia di una maggiore giustizia sociale in favore delle fasce più bisognose della popolazione anziana.

La « previsione 2002 » del sistema pensionistico obbligatorio sconta gli effetti delle modifiche al quadro normativo-istituzionale introdotte dalla legge finanziaria per il 2002 e, in particolare, ingloba l'aumento a 516 euro previsto per le pensioni minime. Riguardo al quadro macroeconomico, essa conferma l'ipotesi sulla produttività e sulle dinamiche occupazionali adottate nella precedente previsione. In particolare, la produttività per occupato si attesta attorno al 1,8 per cento medio annuo (2 per cento a partire dal 2026 e gradualmente crescente verso tale valore negli anni precedenti) mentre le ipotesi relative al mercato del lavoro dello scenario base determinano una dinamica del tasso di occupazione che passa, nella fascia di età 15-64, dal 53,5 del 2000 al 64,2 del 2050.

Al fine di cogliere gli andamenti di lungo periodo dei fattori che condizionano gli equilibri strutturali del sistema pensionistico (quali le trasformazioni demografiche, la modificazione della struttura dei tassi di attività e di occupazione, la dinamica di lungo periodo della produttività), per il periodo 2003-2006, lo scenario base assume, in coerenza con la scelta già operata nelle precedenti previsioni, un tasso di crescita del PIL pari a circa il 2 per cento, sostanzialmente in linea con l'andamento medio degli ultimi 20 anni.

Nel lungo periodo, la « nuova » previsione del sistema pensionistico obbligatorio conferma gli andamenti ormai noti in quanto nessuno dei fattori sottostanti la dinamica strutturale del fenomeno ha subito modificazioni rilevanti per effetto delle operazioni di aggiornamento. Il rapporto tra spesa pensionistica e PIL, presenta una rapida crescita nel prossimo trentennio di previsione dove fa registrare un incremento di oltre 2 punti percentuali di PIL, passando dal 13,8 per cento del

2000 al valore massimo del 16 per cento nel 2033. Dopo di che decresce rapidamente attestandosi al 13,6 per cento nel 2050. La dinamica dei primi 15 anni, fatta eccezione per il primo quinquennio, è dovuta quasi esclusivamente ad un aumento del numero di pensioni in presenza di una sostanziale stabilità del rapporto fra pensione media e produttività. Tale ultimo rapporto decresce nella parte centrale del periodo di previsione per effetto dell'introduzione graduale del sistema di calcolo contributivo (regime misto), provocando un rallentamento della crescita della spesa pensionistica. Nell'ultima fase, il rapporto spesa per pensioni/PIL cala rapidamente con il passaggio dal sistema di calcolo misto a quello contributivo in presenza di un rallentamento, prima, e di un'inversione di tendenza, poi, del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati. Quest'ultimo fenomeno consegue alla progressiva eliminazione per morte delle generazioni del *baby boom*.

Rispetto alla precedente previsione, si registra un aumento del rapporto spesa/PIL nella parte centrale e finale del periodo di previsione in gran parte dovuto all'aumento delle pensioni minime di cui si è detto.

Sempre nell'ambito del pilastro previdenziale pubblico la legge delega in materia previdenziale punta al riequilibrio delle aliquote contributive, al riordino degli enti previdenziali nella direzione dell'efficienza e alla liberalizzazione dell'età di pensionamento per aumentare il tasso di partecipazione al mercato del lavoro da parte degli anziani. A questo proposito, sono previsti incentivi di natura fiscale e contributiva che rendano più conveniente la continuazione dell'attività lavorativa per gli individui che abbiano maturato i requisiti minimi per il pensionamento. In questo contesto s'inserisce anche il provvedimento che introduce la certificazione del conseguimento del diritto alla pensione al momento della maturazione dei requisiti.

Nell'ambito della delega il Governo procederà anche alla progressiva abolizione del divieto di cumulo tra pensione e

redditi da lavoro, eventualmente fruibile al conseguimento di requisiti superiori a quelli minimi per il pensionamento. Tale provvedimento rappresenterebbe un ulteriore incentivo a posticipare il momento della pensione. La progressiva abolizione del cumulo è finalizzata anche a favorire l'emersione del lavoro sommerso dei pensionati, obiettivo che verrebbe perseguito anche con l'adozione di ulteriori misure di natura specifica in linea con quelle previste dalla normativa sull'emersione del sommerso.

A riguardo dello sviluppo della previdenza complementare, la legge delega prevede specifiche misure di sostegno, tra cui la destinazione ai fondi pensione delle risorse del nuovo trattamento di fine rapporto (TFR); la riforma della disciplina fiscale per ampliare la deducibilità della contribuzione ai fondi pensione; la revisione, in senso più favorevole, della tassazione dei rendimenti delle forme pensionistiche complementari, anche nell'ottica di una maggiore armonizzazione europea. Inoltre, verrà definita la riduzione delle aliquote contributive, dovute dal datore di lavoro sulle nuove assunzioni a tempo indeterminato, dai 2 a 5 punti percentuali. Considerato il ruolo cruciale che la previdenza complementare ricoprirà nell'accrescere i livelli di efficienza dei mercati finanziari, il Governo intende inoltre perfezionare l'omogeneità del sistema di vigilanza sull'intero settore e semplificare le procedure amministrative.

Nella strategia del Governo continua ad assumere un ruolo centrale l'obiettivo di rilanciare il sud del paese, mirando ad eliminare progressivamente i divari che ancora lo separano dal resto d'Europa, accrescendo il benessere dell'area, e facendone fattore propulsivo della crescita generale del paese. È attraverso un forte impulso degli investimenti d'impresa, della produttività e della competitività che il Governo intende incentivare il tasso di crescita del Mezzogiorno.

A seguito di un prolungato sottoinvestimento in capitale pubblico dell'inefficienza della spesa realizzata e della debolezza

delle strutture dell'amministrazione pubblica, il Mezzogiorno ha accumulato, rispetto al resto del paese un grave divario in termini di infrastrutture materiali ed immateriali. Questo divario deve essere colmato attraverso un forte intervento aggiuntivo. Si potrà realizzare un balzo nella produttività e negli investimenti attraverso il miglioramento sostanziale nelle comunicazioni, materiali e virtuali, nella logistica e sicurezza, nella ricerca e formazione, nella valorizzazione del patrimonio naturale.

L'accelerazione dello sviluppo al Sud può dare un contributo determinante nel raggiungere entrambi gli obiettivi europei di coesione economico-sociale e di stabilità finanziaria sanciti dal Trattato di Amsterdam. Sviluppo e coesione, specie se attuati con criteri di efficienza e rigore possono dare alla stabilità finanziaria un forte contributo.

L'impegno che il Governo ha assunto nel recente DPEF 2002-2006 per determinare un forte balzo di sviluppo del Mezzogiorno non viene meno, anzi si rafforza. Già nel 2002 la crescita dovrebbe collocarsi intorno al 2,5 per cento.

Il proseguimento della ripresa economica e sociale, la realizzazione degli interventi previsti nel quadro comunitario di sostegno 2000/2006 attraverso un'accelerazione della modernizzazione amministrativa, l'impulso agli investimenti privati da parte di una maggiore dotazione di infrastrutture, sono le condizioni affinché a partire dal 2003 si realizzi uno sviluppo robusto e stabile dell'economia meridionale, superiore a quello medio europeo.

Potrebbe sembrare pleonastico sottolineare l'importanza di questo documento di programmazione economico-finanziaria, ma non lo è; con esso il Governo entra nel vivo del suo programma per lo sviluppo del paese all'insegna della stabilità e dell'equità, inaugurando una stagione di riforme che non ha ignorato il dialogo con le parti sociali, con le quali non è stato concluso un negoziato bensì un vero e proprio « patto per l'Italia ».

TESTO DEGLI INTERVENTI DEI DEPUTATI CESARE CAMPA E BENITO PAOLONE IN SEDE DI DISCUSSIONE DEL DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

BENITO PAOLONE. Nel documento di programmazione economico-finanziaria dello scorso anno, il Governo, pur consapevole delle difficoltà derivanti dallo stato dei conti pubblici ereditato dal precedente esecutivo, ribadiva l'impegno a conseguire, per l'anno 2002, l'obiettivo di indebitamento allo 0,5 per cento del PIL, legandolo ad una ipotesi di crescita del 3,1 per cento e manteneva tale obiettivo anche nella relazione previsionale e programmatica di fine settembre 2001.

Nel programma di stabilità per il 2001 si introdussero due ipotesi di crescita e di indebitamento netto, una delle quali prevedeva che se il tasso di crescita del 2002 si fosse attestato all'1,2 per cento, l'indebitamento netto sarebbe risultato pari all'1,1 per cento. E questo dato è stato accettato in sede di Ecofin.

Successivamente, nel corso del 2002, l'ISTAT ha rivisto, in sede di notifica dei dati del 2001, il consuntivo dell'anno 2000 con un peggioramento dell'indebitamento, di due decimi di punto (0,2 per cento). Nel mese di giugno ha apportato un'ulteriore rettifica al dato relativo all'indebitamento del 2001, portandolo dall'1,4 all'1,6 per cento del PIL.

Tali revisioni, pari nel biennio allo 0,4 per cento (quattro decimi di punto), pur riguardando andamenti pregressi, incidono sulle tendenze per l'anno in corso e per i seguenti, per cui l'indebitamento netto si collocherebbe su un livello significativamente superiore all'obiettivo programmato del 2002.

La dinamica delle entrate tributarie risulta più contenuta rispetto a quella prevista, per effetto della minore crescita.

Il DPEF 2003-2006, costruito in sintonia con quanto deciso nei Consigli d'Europa di Lisbona e Barcellona, e che incorpora il « patto per l'Italia » stipulato fra Governo e forze sociali, non solo formal-

mente ma politicamente, deve fra l'altro assicurare, nel 2002 e nel 2003, il rispetto di un sentiero progressivo di riduzione del disavanzo per raggiungere l'obiettivo di un bilancio prossimo al pareggio, attraverso surplus primari su livelli elevati previsti dal programma di stabilità, in particolare attraverso un miglior controllo della spesa pubblica. Per il 2004, la percentuale prevista dello 0,3 per cento al netto degli stabilizzatori automatici, equivale — secondo il Governo — tecnicamente a zero.

Il DPEF si prefigge il raggiungimento dei seguenti obiettivi macroeconomici programmati:

PIL effettivo: 1,8 nel 2001; 1,3 nel 2002; 2,9 nel 2003; 2,9 nel 2004; 3,0 nel 2005; 3,0 nel 2006;

PIL nominale: 4,4 nel 2001; 4,0 nel 2002; 4,8 nel 2003; 4,8 nel 2004; 4,8 nel 2005; 4,8 nel 2006;

inflazione programmata: 1,7 nel 2001; 1,7 nel 2002; 1,4 nel 2003; 1,3 nel 2004; 1,2 nel 2005; 1,2 nel 2006;

occupazione: 1,6 nel 2001; 1,2 nel 2002; 1,6 nel 2003; 1,6 nel 2004; 1,6 nel 2005; 1,6 nel 2006;

tasso disoccupazione: 9,5 nel 2001; 9,1 nel 2002; 8,5 nel 2003; 8,0 nel 2004; 7,5 nel 2005; 6,8 nel 2006;

tasso occupazione (15-64): 54,6 nel 2001; 55,5 nel 2002; 56,6 nel 2003; 57,7 nel 2004; 58,8 nel 2005; 60,0 nel 2006;

indebitamento netto/PIL: -2,2 nel 2001; -1,1 nel 2002; -0,8 nel 2003; -0,3 nel 2004; 0,1 nel 2005; 0,2 nel 2006;

avanzo primario: 4,1 nel 2001; 4,7 nel 2002; 5,1 nel 2003; 5,5 nel 2004; 5,8 nel 2005; 5,7 nel 2006;

debito pubblica amministrazione/PIL: 109,8 nel 2001; 108,5 nel 2002; 104,5 nel 2003; 99,8 nel 2004; 97,1 nel 2005; 94,4 nel 2006;

pressione fiscale: 42,4 nel 2001; 42,3 nel 2002; 41,9 nel 2003; 41,4 nel 2004; 40,4 nel 2005; 39,8 nel 2006.

Il quadro tendenziale degli indicatori economici sarebbe:

PIL reale: 1,8 nel 2001; 1,3 nel 2002; 2,7 nel 2003; 2,3 nel 2004; 2,3 nel 2005; 2,3 nel 2006;

PIL nominale: 4,4 nel 2001; 4,0 nel 2002; 4,8 nel 2003; 4,0 nel 2004; 4,0 nel 2005; 4,0 nel 2006;

occupazione: 1,6 nel 2001; 1,2 nel 2002; 1,5 nel 2003; 1,2 nel 2004; 1,2 nel 2005; 1,2 nel 2006;

tasso occupazione: 9,5 nel 2001; 9,1 nel 2002; 8,6 nel 2003; 8,3 nel 2004; 8,2 nel 2005; 8,0 nel 2006;

tasso occupazionale (15-64): 54,6 nel 2001; 55,5 nel 2002; 56,5 nel 2003; 57,4 nel 2004; 58,3 nel 2005; 59,2 nel 2006;

indebitamento netto/PIL: -2,2 nel 2001; -1,1 nel 2002; -1,6 nel 2003; -2,3 nel 2004; -1,5 nel 2005; -0,9 nel 2006;

avanzo primario: 4,1 nel 2001; 4,7 nel 2002; 4,3 nel 2003; 3,7 nel 2004; 4,5 nel 2005; 5,0 nel 2006;

debito/PIL: 109,8 nel 2001; 109,3 nel 2002; 108,7 nel 2003; 109,2 nel 2004; 109,3 nel 2005; 108,7 nel 2006;

pressione fiscale/PIL: 42,4 nel 2001; 42,3 nel 2002; 42,1 nel 2003; 42,0 nel 2004; 42,1 nel 2005; 42,1 nel 2006.

Dai dati sopra esposti si nota come l'indebitamento netto tendenziale in rapporto al PIL passa dall'1,6 per cento del 2003 allo 0,9 per cento del 2006 e quindi non raggiunge, anche nel 2006, il livello concordato in sede europea.

Per raggiungere i dati programmati, il DPEF prevede una manovra economico-finanziaria tale da portare il tasso di indebitamento/PIL da 1,6 per cento a 0,8 per cento (che corrisponde ad una grandezza di - 0,8 per cento del PIL - 10-11 miliardi di euro) nel 2003.

Il DPEF prevede una manovra economico-finanziaria sorretta da una strategia delle riforme.

Si tratta di tre grandi capitoli di riforme.

Il primo è quello delle riforme più specificamente economiche, che riguardano: il sistema fiscale, con avvio della riforma dei redditi bassi e medi e un primo sgravio per le imprese; il mercato del lavoro, l'inclusione sociale e le pari opportunità; il sistema previdenziale, con l'utilizzo di incentivi per il prolungamento dell'età lavorativa e la creazione del secondo pilastro della previdenza; la funzione pubblica, con la trasformazione dei Ministeri in centri di responsabilità; il finanziamento delle infrastrutture, attraverso un più ampio ricorso al mercato; la valorizzazione del patrimonio pubblico.

Il secondo è quello delle riforme istituzionali, che riguardano: amministrazione pubblica e formazione della legge finanziaria, che diventerà legge di stabilità; scuola, università, beni culturali; salute e ambiente; organizzazione del federalismo in termini di devoluzione; sicurezza, giustizia, difesa e rapporti internazionali.

Il terzo è quello dei progetti di grande rilevanza, che riguardano: le infrastrutture (e sono basati principalmente su 242 progetti indicati nella legge obiettivo e definiti nella delibera CIPE del 21 dicembre 2001); i trasporti; il Mezzogiorno; le politiche agricole; il sistema produttivo, le privatizzazioni, le liberalizzazioni; l'innovazione tecnologica e le telecomunicazioni, sia per la pubblica amministrazione che per l'intero paese.

Tali interventi assicureranno, sul piano economico:

un innalzamento sensibile del tasso di crescita potenziale dell'economia ed un miglioramento del tasso di crescita effettivo che sale dal 2,9 per cento del 2003 (contro un 2,7 per cento tendenziale) e si sostiene negli anni successivi intorno al 3 per cento, per l'intero arco della legislatura;

un permanente miglioramento degli indicatori del mercato del lavoro, con una discesa del tasso di disoccupazione dal 9,1

per cento al 6,8 per cento ed un aumento del tasso di occupazione dal 54,6 per cento al 60 per cento;

un deciso miglioramento dei conti pubblici nel 2002, con un -1,1 per cento di indebitamento rispetto al PIL;

il raggiungimento di una posizione strutturale « vicina al pareggio » nel 2003 (-0,8 per cento) e di pareggio (-0,3 per cento) nel 2004 con un *surplus* nel 2005 e 2006, grazie ad un consistente avanzo primario (del 4,7 per cento nel 2002 fino ad un 5,7 per cento nel 2006);

una discesa del rapporto debito/PIL in linea con gli impegni europei (meno di 100 per cento, 94,4 per cento nel 2006);

una riduzione della pressione fiscale dal 42,3 del 2002 al 39,8 nel 2006.

Secondo il giudizio della Banca d'Italia (Fazio), il raggiungimento della crescita dell'1,3 per il 2002 è possibile con una accelerazione dell'attività negli ultimi due trimestri, a tassi intorno al 4 per cento in ragione d'anno.

Anche l'obiettivo di una inflazione all'1,4 per cento per il 2003 è difficile, ma non è fuori della nostra portata.

Per raggiungere l'obiettivo di una crescita del 2,9 per cento nel 2003 e nel 2004 e del 3 per cento negli anni seguenti saranno fondamentali la riforma fiscale e le azioni previste nel « patto per l'Italia », in particolare per il mercato del lavoro.

Secondo i dati ministeriali, la manovra 2003 sarebbe nell'ordine di 12 miliardi di euro. Occorre rilevare che gli interventi previsti dalla riforma fiscale per il 2003 comportano un onere di 7,5 miliardi di euro.

A tal proposito la Corte dei conti sostiene che già la riduzione dell'indebitamento netto/PIL, per il 2003, dall'1,6 per cento tendenziale allo 0,8 per cento programmatico comporta un intervento correttivo di 10-11 miliardi di euro (pari allo 0,8 per cento del PIL).

Se a questo si aggiunge l'onere per la riduzione della pressione fiscale, che per il 2003 si stima in 7,5 miliardi di euro (dei

quali 5,5 miliardi attribuiti alle correzioni in tema di Irpef), ne consegue che la manovra dovrebbe essere intorno ai 18 miliardi di euro, senza tenere conto degli oneri per investimenti, infrastrutture ed altro.

Si avanza l'ipotesi, ma nel DPEF non ve n'è traccia, che si possa fare transitare una quota di investimenti pubblici dal bilancio pubblico alla contabilità della nuova società Infrastrutture, con ciò ottenendo anche il risultato di breve periodo di ridurre l'entità dei tagli di spesa da realizzare nell'ambito della manovra 2003.

Occorre però tenere presente che, essendo la società Infrastrutture totalmente della Cassa depositi e prestiti e finanziandosi con la emissione di titoli con la garanzia dello Stato, potrebbero sorgere debiti occulti fuori bilancio.

Linee di politica economica.

La riforma fiscale.

Il disegno di legge recante « Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale » si propone di innovare la struttura della fiscalità nazionale attraverso la definizione di cinque imposte fondamentali: imposta sul reddito (ex Irpef), imposta sul reddito delle società (ex Irpeg), imposta sul valore aggiunto (IVA), imposta sui servizi, accisa.

Per quanto riguarda l'IRE, si avrà una generalizzata riduzione del carico tributario a partire dai redditi medio-bassi, con: riduzione delle attuali cinque aliquote (18, 24, 32, 39, 45) a due sole aliquote (23 per cento fino a 100 mila euro e 33 per cento oltre 100 mila euro); progressiva sostituzione delle detrazioni in deduzioni e loro concentrazione sui redditi medio-bassi; introduzione del livello minimo di reddito escluso dalla imposizione in funzione della soglia di povertà.

L'imposta sul reddito delle società prevede fra l'altro, la riduzione del prelievo tramite applicazione di un'unica aliquota del 33 per cento, l'abolizione della DIT e la progressiva eliminazione dell'IRAP mediante l'iniziale riduzione nella base imponibile della componente delle retribuzioni.

La riforma fiscale non sarà attuata nell'arco dell'intera legislatura, con gradualità, in funzione delle risorse che si renderanno disponibili nei singoli anni.

Per il 2003 sono previste riduzioni del carico fiscale valutabili in 7,5 miliardi di euro (di cui 5,5 per Irpef). La riduzione dell'Irpeg al 34 per cento dal 2003 comporterà minori incassi per 1,5 miliardi di euro e un primo intervento sull'IRAP determinerà minori introiti per 0,5 miliardi di euro che, venendo meno alle amministrazioni locali, richiederanno l'individuazione di adeguate forme alternative di finanziamento.

Infine, citando la Banca d'Italia: « Gli obiettivi di crescita fissati dal documento, sono compatibili con le capacità di lavoro e di risparmio di cui il paese dispone.

« L'abbattimento programmato del carico fiscale si presenta come strumento atto ad accelerare la crescita e deve ba-

sarsi sul contenimento strutturale della spesa.

« L'aumento della spesa pubblica corrente deve essere inferiore a quella del PIL ed i provvedimenti devono essere definiti già nella manovra di bilancio per il prossimo anno.

« Occorre avviare al più presto la realizzazione del programma di opere pubbliche definito e ridurre il divario nella dotazione di capitale pubblico fra il meridione ed il settentrione e nelle aree più sviluppate le infrastrutture vanno adeguate alle esigenze del sistema produttivo ».

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la stampa  
alle 1 del 25 luglio 2002.*