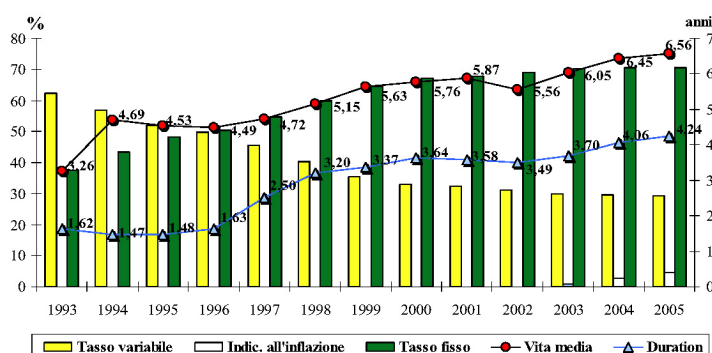


A partire dal 1997, in presenza di un miglioramento della congiuntura economica che ha comportato un livello del prodotto superiore a quello potenziale, si è determinato un progressivo peggioramento dell'avanzo primario corretto per il ciclo. Dal 2001, con una politica di bilancio meno attenta all'equilibrio dei conti e un maggior ricorso alle misure *una tantum*, il processo di risanamento strutturale è stato ulteriormente incrinato.

Spesa per interessi e debito

L'evoluzione della spesa per interessi (cfr. Figura III.6) riflette l'attenzione crescente dedicata al consolidamento della struttura del debito pubblico, dopo l'esperienza traumatica della crisi valutaria e finanziaria del 1992 che ne aveva evidenziato l'eccessiva esposizione al rischio di tasso. Il valore massimo nella spesa per interessi, pari al 12,7 per cento del PIL, si è registrato nel 1993, anno successivo alla crisi. La composizione dei titoli di Stato era allora rappresentata per due terzi da titoli a breve termine o indicizzati. Negli anni successivi, ampliando progressivamente la quota di titoli a medio-lungo termine a tasso fisso e riducendo drasticamente la quota di BOT sullo *stock* dei titoli di Stato, si è ottenuto un allungamento della vita residua del debito, che è raddoppiata dai 3,26 anni del 1993 ai 6,56 del 2005. Anche la *duration*, indicatore particolarmente significativo dell'esposizione al rischio di tasso, si è accresciuta in maniera molto rilevante, passando da 1,62 anni nel 1993 a 4,24 anni nel 2005.

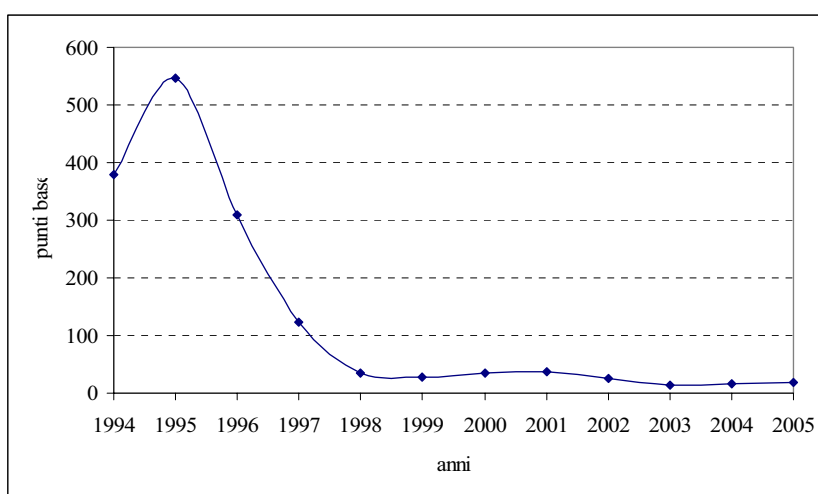
Figura III.9 – Composizione dei titoli di Stato e indici di rischio



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

Questo processo si é accompagnato ad una sensibile riduzione dei tassi di interesse di mercato, da cui l'Italia ha tratto vantaggio in misura particolarmente accentuata tra il 1996 e il 1999, quando l'impegno ad entrare fin dall'inizio nell'Unione Economica e Monetaria si é manifestato nel risanamento dei conti pubblici e ha indotto una rapida compressione degli *spread* di rendimento tra i titoli di Stato italiani e quelli di altri paesi.

Figura III.10 – Spread di rendimento tra BTP e Bund
(medie annuali su dati giornalieri sulla scadenza a 10 anni)

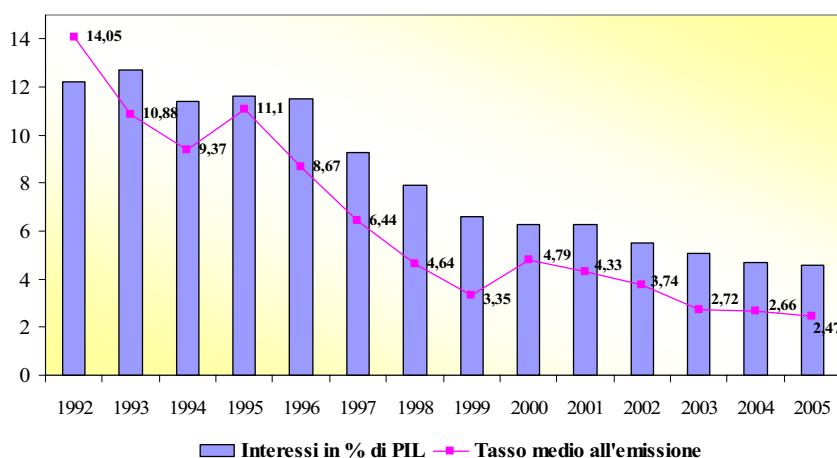


Fonte: Elaborazioni su dati Bloomberg

La politica di gestione del debito ha sfruttato la discesa dei tassi di interesse, senza perdere di vista l'obiettivo di medio-lungo periodo di allungare vita media e durata finanziaria del debito. In particolare, dal 2002 in poi, é riuscita a combinare tale allungamento mantenendo il tasso medio all'emissione ad un livello pari o inferiore a quello dei soli BTP triennali.

La rapida discesa del costo medio all'emissione si é accompagnata ad una diminuzione più graduale della spesa per interessi rapportata al PIL, in quanto quest'ultima risente del livello più elevato dei tassi dei titoli di vecchia emissione. Nel 2005 si é toccato il minimo per entrambi: il tasso medio all'emissione si é attestato al 2,47 per cento, mentre il rapporto tra spesa per interessi e PIL é risultato pari al 4,6 per cento. Dal 2006, a seguito dell'incremento già verificatosi sui tassi di mercato, non potrà che registrarsi un'inversione di tendenza.

Figura III.11 – Costo del finanziamento del debito



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

Il rapporto debito pubblico/PIL, dopo il massimo raggiunto nel 1994 (121,5 per cento), ha avuto un andamento decrescente fino al 2004. La tendenza al ridimensionamento è risultata più accentuata negli anni '90, nei quali la flessione è stata pari a 12,3 punti percentuali rispetto al 1994, favorita dal circolo virtuoso innescato dalla riduzione della spesa per interessi e dalla crescita dell'avanzo primario. A partire dal 2000, il passo di discesa è rallentato, pur conseguendo un ulteriore ridimensionamento pari a 5,2 punti percentuali nel periodo 2000-2004.

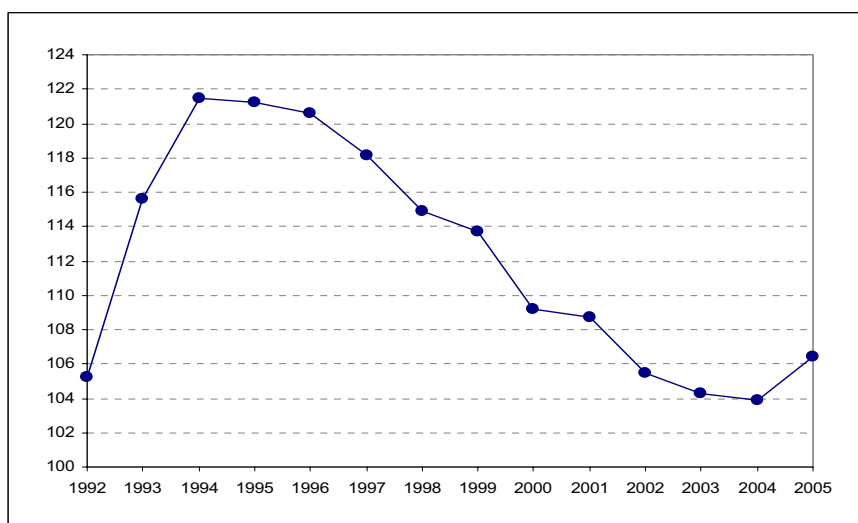
Il rientro del rapporto debito/PIL nell'intero periodo è stato anche favorito dal programma di privatizzazioni intrapreso a partire dal 1994. Infatti, i proventi delle dismissioni di partecipazioni azionarie dirette dello Stato confluiscono nel Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato e, attraverso i riacquisti di titoli sul mercato o il rimborso a scadenza degli stessi, contribuiscono alla riduzione del debito. Tra il 1995 e il 2005, questo contributo è stato di 107,2 miliardi di euro.

Un contributo indiretto, attraverso il minor fabbisogno finanziario conseguente, è stato anche portato dalle operazioni di cartolarizzazione condotte a partire dal 1999, anche se il trattamento contabile delle stesse da parte di Eurostat ne ha limitato i benefici a circa 31,5 miliardi di euro, a fronte dei 44 miliardi circa di ricavi incassati¹.

¹ E' anche da segnalare che altre due operazioni straordinarie hanno contribuito a ridurre il valore del debito negli anni 2002 e 2003. La prima, realizzata a fine dicembre 2002, è un'operazione di concambio sui titoli con cedola dell'1 per cento detenuti nel portafoglio della Banca d'Italia dal 1994, sostituiti con

Il venir meno degli effetti delle operazioni straordinarie sul debito ed il deterioramento del saldo di bilancio hanno fatto emergere un peggioramento del rapporto debito/PIL dal 103,9 per cento del 2004 al 106,4 per cento nel 2005, interrompendo il processo di rientro in atto da un decennio.

**Figura III.12 – Debito delle Amministrazioni Pubbliche
(in percentuale del PIL)**



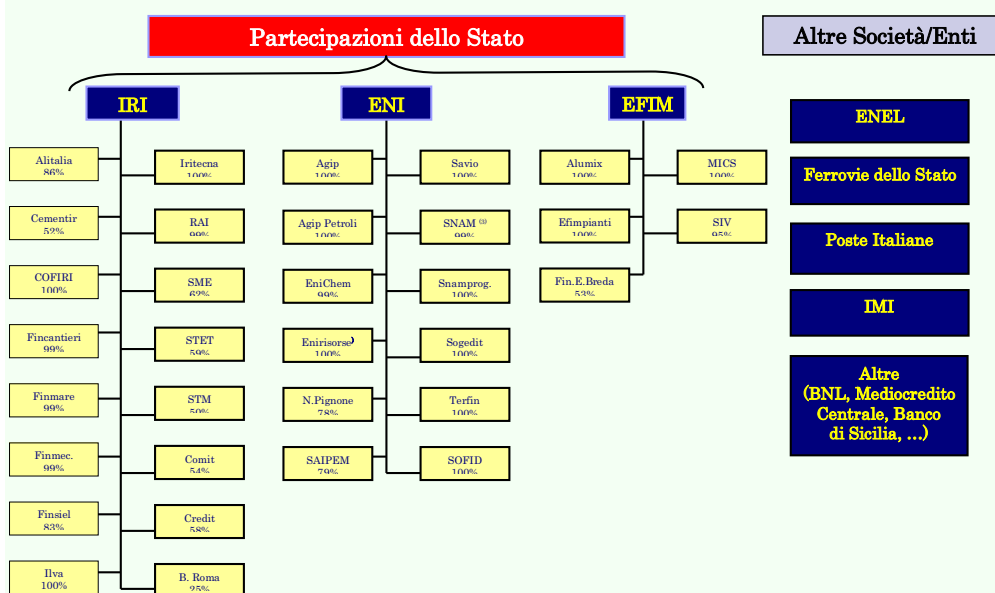
Fonte: Elaborazione su dati ISTAT.

titoli di mercato di pari valore finanziario. E' a causa di tale operazione, fra l'altro, che nel 2002 il processo di allungamento della vita media dei titoli di Stato sembra registrare una battuta d'arresto. Infatti, i titoli offerti in sostituzione avevano una vita residua sensibilmente inferiore a quelli ritirati. Il beneficio sul debito/PIL di tale operazione è stato pari a circa 1,8 punti percentuali. La riduzione complessiva del rapporto nel 2002 è stata di 3,2 punti percentuali, la più elevata del periodo 2001-2004. L'altra operazione è rappresentata dalla trasformazione della Cassa Depositi e Prestiti in una società per azioni, con una rideterminazione delle funzioni e della governance che l'ha portata fuori del perimetro della Pubblica Amministrazione. La redistribuzione degli attivi e dei passivi tra CDP SpA e Tesoro determina una riduzione del debito rilevato ai valori nominali per circa 11 miliardi di euro (0,8 per cento del PIL).

PROCESSO DI PRIVATIZZAZIONE IN ITALIA – PERIODO 1992-2006

Fino al 1991, lo Stato controllava direttamente o indirettamente il settore bancario/assicurativo e importanti comparti dell'industria e dei servizi. Questo avveniva tramite il Ministero delle Partecipazioni Statali al quale facevano capo gli Enti di gestione (IRI, ENI ed EFIM) ed altri Enti pubblici economici.

Per avere un'idea dell'entità di tale presenza, basti ricordare che, all'inizio degli anni '90, lo Stato deteneva in Italia circa il 45 per cento dell'intero settore industriale e dei servizi e oltre l'80 per cento del settore bancario.



A questo si accompagnava una situazione finanziaria del Paese caratterizzata da un debito pubblico di dimensioni eccezionali, sia in valore assoluto che in rapporto al PIL, una generale assenza di liquidità nei mercati finanziari e un sotto-dimensionamento della Borsa Valori. Quest'ultima non era ancora sviluppata in termini di capitalizzazione e di numero di società presenti nel listino e aveva un'elevata incidenza delle società a controllo pubblico (le tre BIN, Mediobanca, Gruppo STET, Alitalia, Autostrade, Gruppo SME).

Il contesto finanziario era inoltre appesantito dall'indebitamento dell'IRI e dalla situazione di profonda crisi industriale che stava investendo alcuni settori rilevanti dell'industria nazionale (acciaio e impiantistica in particolare).

L'attivazione di un rilevante processo di privatizzazione in Italia rappresentava pertanto un importante contributo al risanamento delle finanze pubbliche oltre ad avere delle finalità economiche di rilevanza fondamentale. In particolare, quelle di:

- realizzare anche nel nostro Paese una ampia liberalizzazione dei mercati;
- sviluppare in misura consistente il mercato dei capitali, promuovendo al contempo una vasta diffusione dell'azionariato tra i risparmiatori;
- adottare riforme complementari in materia di regolamentazione dei mercati finanziari, istituzioni economiche (creazione di Autorità di Regolazione indipendenti e dell'Antitrust), diritto societario e corporate governance.

Il provvedimento cardine che ha rappresentato formalmente l'avvio del processo di privatizzazione è rappresentato dalla legge 359 del 1992. Questa legge ha tra l'altro disposto la trasformazione in società per azioni di IRI, ENEL, ENI ed INA le cui azioni – unitamente alle partecipazioni in BNL, IMI e CDP – sono state attribuite al Ministero del Tesoro.

Mediante la cosiddetta “privatizzazione formale” – che negli anni seguenti ha riguardato anche FS, IMI, Poste Italiane, ANAS, CDP, IPZS, ETI ed ENAV – si intendeva prioritariamente intervenire sulle partecipazioni statali perseguendo l'obiettivo di migliorare la governance, introdurre efficaci strumenti amministrativi di pianificazione e di controllo direzionale, nonché rinnovare e far crescere professionalmente il management.

Ovviamente, l'effettiva attivazione di procedure di privatizzazione richiedeva il più delle volte una fase ben più impegnativa e rilevante di risanamento e ristrutturazione per migliorare l'efficienza e adeguare organizzativamente e culturalmente l'azienda in funzione del collocamento sul mercato. Tutto questo per permettere all'impresa di creare valore ed essere pertanto appetibile per il mercato.

Oltre ad attivare i necessari provvedimenti per la trasformazione in società per azioni degli Enti, nei primi anni '90 il Governo ha emanato un complesso di norme e di direttive per garantire la trasparenza del processo di privatizzazione (come, ad esempio, la costituzione del cosiddetto “Comitato Privatizzazioni”) e dare un quadro di riferimento certo per la concreta realizzazione delle diverse procedure di vendita. Fondamentali in questo senso sono risultate le Leggi:

- la Legge 474 del 1994 che ha, tra l'altro, regolato il momento decisionale della definizione delle procedure di privatizzazione, previsto la possibilità per lo Stato di assicurare un presidio (poteri speciali) nelle società privatizzate e introdotto il voto di lista;*

- la Legge 481 del 1995 che, in particolare, ha regolato le procedure di privatizzazione delle aziende operanti nei settori dei servizi di pubblica utilità ed ha istituito/previsto specifiche Autorità di controllo nei pubblici servizi.*

L'avvio del processo di privatizzazione è stato anche favorito dalla presenza di partecipazioni facilmente collocabili sul mercato. Nell'ampio portafoglio detenuto dallo Stato all'epoca, alcune partecipazioni erano sostanzialmente “pronte” per essere collocate sul mercato in quanto già quotate (in particolare quelle facenti capo all'IRI) oppure caratterizzate da risultati economico-patrimoniali positivi e operanti in settori di concreto interesse per i potenziali investitori.

Ciò ha permesso di attivare le procedure di vendita in tempi assai ristretti, specialmente nel settore bancario e assicurativo (IPO di IMI e INA nel 1994; ulteriori tranche di IMI ed INA e IPO di ENI nel 1995). Per quanto attiene all'IRI, le prime procedure sono state realizzate nel 1993 e 1994 con la privatizzazione delle due banche di interesse nazionale, Credito Italiano e Banca Commerciale Italiana.

Come si evince dalle tavole allegate (cfr. Allegato 1 e 2), le operazioni realizzate tra il 1994 ed il 2005 ammontano in valore corrente ad oltre 96 miliardi di euro ed hanno comportato il completo “disimpegno” dello Stato dal settore bancario, assicurativo, delle telecomunicazioni e dei tabacchi, con un consistente ridimensionamento nei settori strategici dell'energia (ENI ed ENEL) e della difesa (Finmeccanica). Nel complesso le operazioni realizzate nei 12 anni considerati sono state 46 e hanno riguardato nel complesso 28 aziende. L'Italia è stata il secondo paese al mondo per l'entità delle privatizzazioni, dietro al solo Giappone.

Oltre agli effetti benefici per l'economia, vi è stata una significativa riduzione del debito pubblico ed un conseguente risparmio nella spesa per interessi.

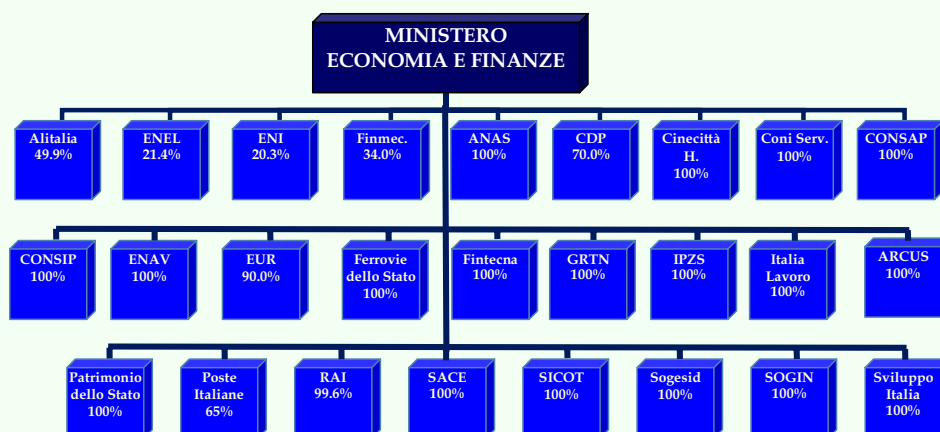
Nel periodo considerato sono risultate di entità rilevante anche le privatizzazioni realizzate da ENI ed IRI. Per quest'ultima, il processo di privatizzazione ha comportato non solo l'azzeramento dell'ingente debito accumulato sino ad allora, ma anche la corresponsione al Ministero di rilevanti risorse in termini di dividendi e riserve.

In conclusione, si può quindi affermare che le privatizzazioni effettuate in questi anni hanno avuto molteplici effetti positivi, tra i quali, in particolare:

- crescita dei mercati finanziari e dei prodotti
- crescita dell'economia, in quanto la migliore allocazione degli asset favorisce lo sviluppo
- miglioramento della finanza pubblica, sia in misura diretta (riduzione dello stock di debito) che indiretta (sequenza "virtuosa": allocazione più efficiente degli attivi - crescita economica - maggiore avanzo primario - diminuzione del debito).

Rispetto ai primi anni '90, il portafoglio di partecipazioni gestito dal Ministero, si è arricchito a seguito del richiamato processo di "privatizzazione formale" (trasformazione in società per azioni) e dell'acquisizione di partecipazioni ex IRI (Alitalia, RAI e Finmeccanica). Tuttavia, esso evidenzia anche la presenza di:

- partecipazioni in società quotate di rilevante valore (circa 30 miliardi) attestate ormai su soglie appena superiori a quelle necessarie ad assicurare una qualificata presenza pubblica in settori strategici (energia e difesa);
- partecipazioni che per entità, tipologia del business e peculiarità normative non risultano tali da essere oggetto di processi di privatizzazione;
- realtà caratterizzate da profonde crisi di natura finanziaria e/o economica (FS e ANAS) che non le rendono appetibili per il mercato;
- di società con potenziale interesse per il mercato ma che tuttora sono oggetto di importanti processi di ristrutturazione (IPZS) o che comunque necessitano di non facili processi di razionalizzazione e di individuazione di un quadro regolamentare certo.



ALLEGATO 1

MINISTERO DELL'ECONOMIA - CESSIONI DI PARTECIPAZIONI NEL PERIODO 1994-2005

Società	Settore	Modalità di cessione	% ceduta	Incasso lordo €/ml	% sul PIL
IMI - 1^ tranche	Bancario	OPV	27,90%	927,2	
INA - 1^ tranche	Assicurativo	OPV	49,45%	2.342,6	
Totale 1994				3.269,8	0,37%
IMI - 2^ tranche	Bancario	Offerta Globale	14,48%	471,7	
INA - 2^ tranche	Assicurativo	Offerta Globale	18,37%	871,1	
ENI - 1^ tranche	Petroliero	OPV	15,05%	3.253,7	
Totale 1995				4.596,5	0,49%
INA - 3^ tranche	Assicurativo	Emissioni convertibile	31,08%	1.683,5	
IMI - 3^ tranche	Bancario	Market blok trade	6,94%	258,9	
ENI - 2^ tranche	Petroliero	Offerta Globale	16,19%	4.586,1	
Totale 1996				6.528,5	0,65%
San Paolo Torino	Bancario	OPV	3,36%	147,7	
Banco di Napoli	Bancario	Procedura competitiva	60,00%	31,9	
ENI - 3^ tranche	Petroliero	Offerta Globale	18,21%	6.833,0	
Telecom Italia	Telecomunicazioni	Nucleo stabile + Off. Glob.	29,18%	11.817,9	
SEAT	Editoria	Procedura competitiva	44,74%	853,7	
Totale 1997				19.684,2	1,88%
ENI - 4^ tranche	Petroliero	Offerta Globale	15,20%	6.712,1	
BNL	Bancario	Nucleo stabile + Off. Glob.	68,25%	3.463,7	
Totale 1998				10.175,8	0,93%
ENEL - 1^ tranche	Energetico	OPV	32,42%	16.549,9	
Mediocredito Centrale	Bancario	Procedura competitiva	100,00%	2.036,9	
UNIM	Immobiliare	Adesione OPA	0,94%	21,6	
Totale 1999				18.608,4	1,65%
CIS	Bancario	Procedura competitiva	53,23%	21,7	
Meliobanca	Bancario	Procedura competitiva	7,21%	30,0	
Mediocredito Lombardo	Bancario	Esercizio opzione	3,39%	38,7	
Banco di Napoli	Bancario	Adesione OPA	16,16%	493,6	
Totale 2000				584,0	0,05%
ENI - 5^ tranche	Petroliero	Accelerated bookbuilding	5,00%	2.720,8	
Beni Stabili	Immobiliare	Trattativa diretta	0,25%	2,3	
San Paolo IMI	Bancario	Cessione sul mercato	0,35%	80,2	
Mediocredito Centrale	Bancario	Trattativa diretta	0,30%	1,6	
BNL	Bancario	Cessione sul mercato	1,31%	76,9	
Mediocredito dell'Umbria	Bancario	Trattativa diretta	6,86%	5,9	
Totale 2001				2.887,7	0,23%
Cariverona	Bancario	Trattativa diretta	0,01%	0,3	
Mediovenezie	Bancario	Trattativa diretta	0,22%	0,1	
Mediocredito Toscano	Bancario	Trattativa diretta	6,51%	17,8	
INA/Generali	Assicurativo	Cessione sul mercato	0,22%	76,1	
Mediocredito Fond. Centroitalia	Bancario	Trattativa diretta	3,39%	5,6	
Telecom Italia (quota residua)	Telecomunicazioni	Accelerated bookbuilding	2,67%	1.434,1	
Totale 2002				1.534,0	0,12%
Mediocredito Friuli Ven. Giulia	Bancario	Procedura competitiva	34,01%	61,3	
ETI	Tabacchi	Procedura competitiva	100,00%	2.325,2	
ENEL - 2^ tranche	Energetico	Bought Deal	6,60%	2.172,8	
ENEL	Energetico	Cessione diretta a CDP	10,35%	3.156,5	
ENI	Petroliero	Cessione diretta a CDP	10,00%	5.315,8	
Poste Italiane	Servizi postali	Cessione diretta a CDP	35,00%	2.518,7	
Cassa Depositi e Prestiti	Bancario	Cessione diretta a Fondazioni	30,00%	1.050,0	
Totale 2003				16.600,3	1,24%
Coopercredito	Bancario	Trattativa diretta	14,42%	15,5	
ENEL - 3^ tranche	Energetico	Offerta Globale	18,86%	7.636,0	
Totale 2004				7.651,5	0,55%
Fime in liq.	Finanziario	Procedura competitiva	71,80%	4,4	
ENEL - 4^ tranche	Energetico	Offerta Globale	9,35%	4.101,0	
Telecom Italia Media	Editoriale	Adesione OPA	0,06%	0,9	
Alitalia	Trasporto aereo	Cessione diritti	12,50%	13,3	
Totale 2005				4.119,6	0,29%
Totale generale				96.240,3	

ALLEGATO 2

CESSIONI DI PARTECIPAZIONI NEL PERIODO 1993-2005 (€ milioni)

Anno	MEF	IRI (*)	ENI	Totale	% rispetto al PIL
1993		1.390,0		1.390,0	0,17%
1994	3.269,8	2.786,3	847,0	6.903,1	0,79%
1995	4.596,5	1.474,9	763,0	6.834,4	0,72%
1996	6.528,5	256,7	619,0	7.404,2	0,74%
1997	19.684,2	377,0	520,0	20.581,2	1,96%
1998	10.175,8	594,6	612,0	11.382,4	1,04%
1999	18.608,4	6.775,0		25.383,4	2,25%
2000	584,0	7.499,8		8.083,8	0,68%
2001	2.887,7	510,9		3.398,6	0,27%
2002	1.534,0			1.534,0	0,12%
2003	16.600,3			16.600,3	1,24%
2004	7.651,5			7.651,5	0,55%
2005	4.119,6			4.119,6	0,29%

Totale	96.240,3	21.665,2	3.361,0	119.876,5
--------	----------	----------	---------	-----------

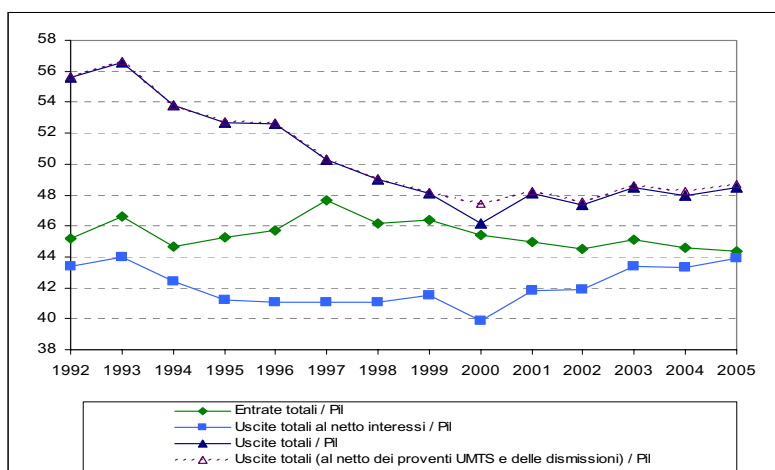
(*) Non tiene conto dei debiti deconsolidati per oltre 11 miliardi complessivi e delle cessioni di 2° livello

Componenti del bilancio

L'esame delle principali componenti della struttura del bilancio nel corso degli ultimi quindici anni mette in luce tendenze che confermano la gravità della situazione attuale dei conti pubblici.

Negli anni '90 le entrate totali evidenziano un tasso di incremento medio annuo pari al 5,3 per cento, superiore a quello della spesa totale primaria che si accresce mediamente del 4,4 per cento. Successivamente le dinamiche risultano capovolte, con un rallentamento delle entrate che si sviluppano ad un tasso del 3 per cento ed una accelerazione della spesa totale primaria, che nel periodo 2000-2005 si incrementa ad un tasso medio annuo pari al 4,9 per cento.

Figura III.13 – Entrate e spese delle Amministrazioni Pubbliche (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazione su dati ISTAT.

Entrate

Le entrate tributarie delle pubbliche amministrazioni, considerate nelle loro componenti dirette, indirette e in conto capitale hanno manifestato nel periodo 1992-2005 un andamento crescente rispetto al prodotto interno lordo fino al 1999, passando in termini di PIL dal 26,2 per cento nel 1994 al 29,9 del 1999.

Nel biennio 1992-1993 si è evidenziata un'incidenza più elevata di quella del 1994 per effetto delle consistenti manovre di finanza pubblica realizzate in quegli anni che hanno influito sulle entrate tributarie rispettivamente per 20 e 23 miliardi di euro.

A partire dal valore massimo raggiunto nel 1999, l'incidenza sul PIL delle entrate tributarie è andata progressivamente riducendosi, con una lieve interruzione nel 2003, fino a raggiungere il 27,7 per cento nel 2005. L'inversione di tendenza che si è verificata in quell'anno è da porsi in relazione all'andamento delle entrate da condono, che hanno determinato un maggior gettito per circa 18 miliardi.

Andamento analogo si rileva anche per le entrate tributarie correnti (ovvero al netto della componente in conto capitale, che includono le imposte straordinarie), le quali sono passate dal 26,1 per cento del 1994 al 29,8 per cento del 1999 per poi scendere fino al 27,4 per cento nel 2004 e stabilizzarsi al 27,6 nel 2005.

Tra il 1992 e il 1997 il rapporto al PIL delle imposte dirette è risultato più elevato rispetto a quello delle imposte indirette, mentre mostra un andamento altalenante tra il 1998 e il 2001, e infine si inverte dal 2002 al 2005. Alla riduzione dell'incidenza sul PIL delle entrate tributarie si è associata una redistribuzione del carico fiscale dalle imposte dirette alle imposte indirette.

**Tavola III.2 – Pressione fiscale
(in percentuale del PIL)**

	Imposte dirette	Imposte indirette	Imposte in c/capitale	Pressione tributaria	Contributi sociali	Pressione fiscale consolidata
1992	14,3	11,0	1,9	27,2	14,7	41,8
1993	15,7	11,7	0,7	28,0	14,9	42,8
1994	14,6	11,5	0,1	26,2	14,6	40,7
1995	14,5	11,8	0,6	26,8	14,4	41,1
1996	15,1	11,6	0,3	26,9	14,7	41,5
1997	15,8	12,2	0,7	28,7	15,0	43,6
1998	14,3	15,1	0,4	29,7	12,6	42,2
1999	14,9	14,9	0,1	29,9	12,5	42,2
2000	14,4	14,7	0,1	29,2	12,4	41,5
2001	14,7	14,2	0,1	29,0	12,3	41,2
2002	13,9	14,3	0,2	28,4	12,5	40,7
2003	13,4	14,0	1,3	28,7	12,6	41,3
2004	13,3	14,1	0,6	28,0	12,7	40,6
2005	13,3	14,2	0,1	27,7	12,9	40,5

Fonte: Elaborazione su dati ISTAT.

L'elasticità delle entrate tributarie rispetto al PIL mostra un andamento erratico in ragione del fatto che su di essa hanno pesato gli effetti delle manovre fiscali attuate nei vari anni.

A partire dal 2000, l'elasticità ha registrato una sensibile riduzione dovuta all'attuazione di importanti interventi strutturali di riduzione dell'imposta sulle persone fisiche (principale imposta progressiva del sistema fiscale) e, in misura minore, dell'IRAP. Su tale andamento ha inciso, inoltre, il forte incremento dei rimborsi d'imposta registrato nello stesso periodo, favorito dal meccanismo delle compensazioni in sede di versamento delle imposte.

Spese

Dal lato della spesa totale (al netto dei proventi per le licenze UMTS e le dismissioni), si è evidenziata una contrazione di oltre 9 punti percentuali tra il 1993 e il 2000, prevalentemente grazie alla riduzione di 6,4 punti nel costo del servizio del debito.

**Tavola III.3 – Spese delle Amministrazioni Pubbliche
(in percentuale del PIL)**

	CORRENTI PRIMARIE	di cui: Redditi da lavoro dipendente	Consumi intermedi	Prestazioni sociali in natura	Prestazioni sociali in denaro	C/CAPITALE (*)	SPESE TOTALI PRIMARIE	Interessi	SPESE TOTALI
1992	39,0	12,1	5,2	2,4	16,1	4,4	43,4	12,2	55,7
1993	39,8	12,0	5,3	2,3	16,6	4,2	44,0	12,7	56,7
1994	38,9	11,6	5,3	2,1	16,8	3,6	42,5	11,4	53,8
1995	36,7	11,0	4,8	1,9	16,3	4,5	41,2	11,6	52,8
1996	37,4	11,3	4,9	1,9	16,5	3,7	41,1	11,5	52,7
1997	37,7	11,5	4,8	2,0	17,0	3,4	41,1	9,3	50,4
1998	37,3	10,6	4,9	2,0	16,7	3,8	41,2	7,9	49,1
1999	37,6	10,6	5,0	2,1	16,9	4,0	41,6	6,6	48,2
2000	37,3	10,4	5,0	2,3	16,4	3,8	41,1	6,3	47,5
2001	37,6	10,5	5,1	2,5	16,2	4,3	42,0	6,3	48,3
2002	38,3	10,6	5,2	2,6	16,5	3,8	42,0	5,5	47,6
2003	39,1	10,8	5,3	2,6	16,8	4,4	43,5	5,1	48,6
2004	39,3	10,8	5,4	2,7	16,9	4,2	43,6	4,7	48,3
2005	39,9	11,0	5,5	2,8	17,1	4,2	44,1	4,6	48,7

(*) Al netto delle dismissioni immobiliari e delle cartolarizzazioni.

Il dato del 2000 è al netto delle entrate per l'assegnazione delle licenze UMTS, pari a 13.815 mln.

Fonte: Elaborazione su dati ISTAT.

L'incidenza della spesa corrente primaria, dopo il valore massimo del 1993 ha registrato una riduzione di oltre 3 punti in soli due anni e, successivamente, si è

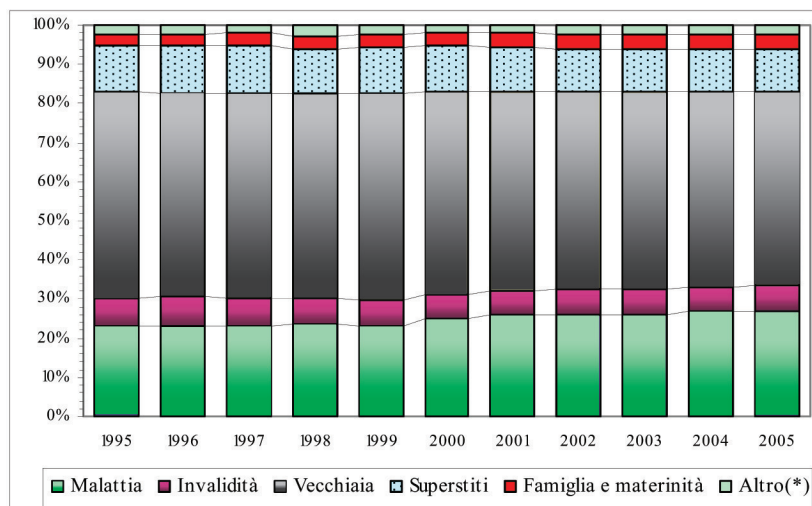
stabilizzata su valori prossimi al 37 per cento fino alla fine del decennio. A partire dal 2000, la tendenza si é invertita, ritornando a un valore analogo al 1993. La spesa in conto capitale, dopo la riduzione registrata nel corso degli anni '90, ha realizzato in termini di PIL un recupero, passando dal 3,8 per cento del 2000 al 4,2 del 2005 (al netto dei proventi per le licenze UMTS e le dismissioni).

Spesa per prestazioni sociali: prestazioni sociali in denaro e sanità

La spesa per le prestazioni di protezione sociale (sanità, previdenza e assistenza) ha assorbito quote crescenti della spesa corrente primaria negli anni 1992-2005. In termini di PIL la spesa sociale è stata caratterizzata da un andamento di lungo periodo improntato ad un progressivo incremento nell'ordine di 2 punti percentuali, passando dal 22 per cento del 1992 al 23,7 del 2005.

Dall'analisi per funzione economica si osserva che le prestazioni a copertura dei rischi di invalidità, vecchiaia e superstiti hanno assorbito il 66,6 per cento della spesa erogata dalle Amministrazioni pubbliche nel 2005, in riduzione rispetto al 71,5 per cento circa nel 1995. Il 27,1 per cento è stata destinata alla funzione salute, in aumento rispetto al 23,3 per cento del 1995, e il 3,9 per cento è stato attribuito alle prestazioni che rientrano nella funzione sostegno alla famiglia, in aumento rispetto al 2,9 per cento del 1995.

Figura III.14 – Spesa delle Amministrazioni pubbliche per prestazioni di protezione sociale per funzione (valori percentuali)



Fonte: ISTAT. Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale SESPROS96 e in accordo con il Sistema dei conti nazionali SEC95.

(*) Comprende le funzioni abitazione, disoccupazione ed esclusione sociale.

Quanto all'incidenza della spesa per prestazioni previdenziali sul PIL, fasi di crescita si sono alternate a fasi di contenimento nel corso degli anni '90. Tali andamenti hanno rispecchiato l'impatto degli interventi di riforma del sistema pensionistico introdotti a più riprese nel periodo al fine di correggere gli squilibri finanziari determinati dalla presenza di un regime non compatibile con gli sviluppi demografici.

Il rapporto fra la spesa per prestazioni previdenziali e il PIL ha raggiunto nel 1997 il valore massimo del 15,8 per cento, per effetto principalmente degli aumenti del valore medio delle pensioni. Il rapporto è ridisceso fino al 15,1 per cento del PIL nel 2001, e successivamente ha registrato un progressivo aumento fino al 15,7 per cento nel 2005.

Tavola III.4 – Spesa delle Amministrazioni pubbliche per prestazioni previdenziali

	Valori assoluti	in % del PIL	in % della Spesa per la protezione sociale	in % della Spesa corrente primaria
1992	119.447	14,8	67,4	38,0
1993	126.200	15,2	68,2	38,2
1994	135.515	15,4	69,5	39,7
1995	142.127	15,0	70,5	40,9
1996	153.322	15,3	70,7	40,8
1997	165.675	15,8	71,2	41,9
1998	169.947	15,6	71,1	41,7
1999	177.320	15,7	71,1	41,8
2000	182.180	15,3	69,5	41,0
2001	188.211	15,1	68,1	40,0
2002	197.334	15,2	67,2	39,8
2003	206.482	15,5	67,3	39,5
2004	215.570	15,5	66,4	39,5
2005	222.369	15,7	66,2	39,3

Fonte: ISTAT. Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale SESPROS96 e in accordo con il Sistema dei conti nazionali SEC95. Dati rivisti dal 2002 al 2005.

La spesa pensionistica, è stata pari nel 2005 al 14 per cento del PIL, in lieve aumento rispetto al 13,7 per cento del 2002, in presenza, comunque, di una dinamica molto contenuta del PIL medesimo.

RIFORME PENSIONISTICHE

La prima organica riforma nel 1992 (riforma Amato) ha provveduto alla modifica della base di calcolo delle pensioni, all'introduzione di una indicizzazione ai prezzi, all'abolizione degli schemi di favore per i dipendenti pubblici e dei trattamenti differenziati congiuntamente con il progressivo incremento dell'età pensionabile. Un ulteriore intervento nel 1995 (riforma Dini) ha modificato l'architettura di base del sistema, creando un più stretto collegamento tra benefici pensionistici e contributi nominali versati durante la vita lavorativa attraverso la previsione di un aggiornamento decennale dei coefficienti di trasformazione alle dinamiche demografiche. Nonostante ciò, la riforma non riduceva significativamente le spinte al prepensionamento. Inoltre il mantenimento di una aliquota di calcolo dei benefici superiore all'effettiva aliquota contributiva lasciava il finanziamento di una parte della spesa pensionistica a carico della fiscalità generale. Nel 1997 è stata raggiunta una maggiore armonizzazione tra i regimi pensionistici del settore pubblico e privato (riforma Prodi). Infine, nel 2004 il sistema è stato sottoposto ad un'ulteriore organica revisione finalizzata a rafforzare la sostenibilità finanziaria di medio e lungo periodo attraverso l'innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento anticipato in tutti e tre i regimi (retributivo, misto e contributivo), la definizione di incentivi monetari al posticipo del pensionamento, l'enucleazione dei criteri per lo sviluppo della previdenza integrativa, la riduzione delle cosiddette "finestre" per la fuoriuscita dal lavoro.

Passando all'altro rilevante capitolo di spesa sociale la dinamica si inverte. La spesa sanitaria ha evidenziato una progressiva riduzione in rapporto al PIL fino al 1998, collocandosi al 5,3 per cento, ed una successiva espansione fino a raggiungere il 6,7 per cento nel 2005.

Questo è da porsi principalmente in relazione all'andamento della spesa farmaceutica, che risulta in forte accelerazione nella fase centrale del periodo, e di quella per la medicina generale in convezione e dei servizi a gestione diretta.

Tavola III.5 – Spesa sanitaria corrente delle Amministrazioni pubbliche
(in milioni di euro)

	Spesa complessiva	in % di PIL	di cui:						Altra spesa
			Personale	Beni e altri servizi	Prestazioni in natura	Medicina	Farmaceutica	Altre	
						gen. conv.	conv.	prestazioni	
1992	49.364	6,1	19.050	9.783	19.094	2.805	6.777	9.511	575
1993	49.103	5,9	19.366	10.036	18.379	2.800	6.068	9.511	781
1994	49.099	5,6	19.811	10.397	17.565	2.866	5.047	9.652	869
1995	47.898	5,1	20.180	9.968	17.309	2.854	4.994	9.461	90
1996	51.706	5,2	21.854	10.546	18.603	3.161	5.468	9.974	301
1997	55.711	5,3	24.265	10.957	19.999	3.437	6.017	10.546	140
1998	57.569	5,3	22.736	11.988	21.169	3.485	6.628	11.056	1.483
1999	60.520	5,4	23.754	12.240	22.506	3.735	7.372	11.399	1.637
2000	67.574	5,7	26.285	12.988	26.334	4.019	8.743	13.572	1.868
2001	74.744	6,0	28.156	14.211	30.036	4.505	11.661	13.870	2.256
2002	79.106	6,1	29.367	15.598	31.263	4.613	11.723	14.927	2.790
2003	81.844	6,1	29.684	16.825	32.227	4.795	11.096	16.336	3.013
2004	89.971	6,5	32.417	18.733	35.317	5.010	11.988	18.319	3.403
2005	94.571	6,7	33.666	20.061	36.978	6.127	11.855	18.996	3.866

Fonte: ISTAT. Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale SESPROS96 e in accordo con il Sistema dei conti nazionali SEC95. Dati rivisti dal 2002 al 2005.

Nel confronto con gli altri paesi dell'area UE, con sistemi sanitari omologhi², l'Italia ha evidenziato nel 2004 una spesa sanitaria pubblica al di sotto della Danimarca, della Svezia e del Regno Unito, mentre rispetto ai Paesi con sistemi sanitari differenti³ risulta superata dalla Francia.

² Sistemi assistenziali pubblici, caratterizzati dalla fornitura universale delle prestazioni a carico dello Stato, dal finanziamento attraverso la tassazione generale e dalla gestione e/o controllo pubblico dei fattori di produzione.

³ Sistemi mutualistici con obbligatorietà della copertura all'interno di un sistema di sicurezza sociale, finanziato in larga parte da contributi individuali attraverso fondi assicurativi non profit e con gestione dei fattori di produzione pubblica e/o privata.