

## Sezione I

### Programma di stabilità dell'Italia

PAGINA BIANCA

---

## INDICE DELLA SEZIONE I

---

<b>I.</b>	<b>QUADRO COMPLESSIVO E OBIETTIVI DI POLITICA ECONOMICA.....</b>	<b>23</b>
<b>II.</b>	<b>QUADRO MACROECONOMICO .....</b>	<b>25</b>
II.1	Scenario internazionale	
II.2	Economia italiana	
<b>III.</b>	<b>INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO .....</b>	<b>39</b>
III.1	Percorso di risanamento finanziario – Procedura disavanzi eccessivi	
III.2	Impatto finanziario delle principali riforme	
III.3	Saldo di bilancio corretto per il ciclo	
III.4	Debito pubblico	
III.5	Evoluzione del rapporto debito/PIL	
III.6	La regola del debito e gli altri fattori rilevanti	
<b>IV.</b>	<b>ANALISI DI SENSITIVITÀ.....</b>	<b>61</b>
IV.1	Sensitività alla crescita economica	
IV.2	Sensitività ai tassi di interesse	
<b>V.</b>	<b>SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE .....</b>	<b>71</b>
V.1	L'impatto dell'invecchiamento della popolazione sulla sostenibilità fiscale	
V.2	La sostenibilità del debito	
V.3	L'analisi di sensitività della dinamica del debito nel lungo periodo	
V.4	L'impatto sulla sostenibilità delle riforme pensionistiche	
<b>VI.</b>	<b>QUALITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE .....</b>	<b>87</b>
VI.1	Le azioni intraprese e linee di tendenza per i prossimi anni	
<b>VII</b>	<b>ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE .....</b>	<b>103</b>
VII.1	La legge di attuazione del pareggio di bilancio	
VII.2	Le regole di bilancio	

## INDICE DELLE TAVOLE

Tavola I.1	Indicatori di finanza pubblica (in percentuale del PIL)
Tavola II.1	Ipotesi di base
Tavola II.2a	Prospettive macroeconomiche
Tavola II.2b	Prezzi
Tavola II.2c	Mercato del lavoro
Tavola II.2d	Conti settoriali
Tavola III.1	Differenze rispetto al precedente Programma di Stabilità
Tavola III.2	Evoluzione dei principali aggregati delle Amministrazioni pubbliche
Tavola III.3	Percorso di risanamento finanziario (in percentuale del PIL)
Tavola III.4	Spese da escludere dalla regola di spesa
Tavola III.5	Scenario a politiche invariate
Tavola III.6	Settore statale – Settore pubblico – Saldi di cassa (in milioni di euro e in percentuale del PIL)
Tavola III.7	Impatto finanziario delle nuove misure del PNR 2013 (in milioni di euro)
Tavola III.8	La finanza pubblica corretta per il ciclo (in percentuale del PIL)
Tavola III.9	Determinanti del debito pubblico (in percentuale del PIL)
Tavola III.10	Debito delle Amministrazioni pubbliche per sottosettore (in milioni di euro e in percentuale del PIL)
Tavola IV.1	Sensibilità alla crescita
Tavola V.1	Spesa pubblica per pensioni, sanità, assistenza agli anziani, istruzione, indennità di disoccupazione (2010-2060)
Tavola V.2	Indicatori di sostenibilità di lungo periodo
Tavola VI.1	Effetti cumulati dei provvedimenti varati nel 2012 sull'indebitamento netto della PA (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)
Tavola VI.2	Effetti cumulati delle manovre 2012 sull'indebitamento netto della PA (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)
Tavola VI.3	Effetti cumulati delle manovre 2012 sull'indebitamento netto della PA per sottosettore (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)
Tavola VI.4	Effetti del D.L. n. 95/2012 sull'indebitamento netto della PA (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)
Tavola VI.5	Effetti della Legge di Stabilità 2013 sull'indebitamento netto della PA (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)
Tavola VI.6a	Effetti del D.L.n.35/2013 (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)
Tavola VI.6b	Effetti del D.L. n. 35/2013 sull'indebitamento netto della PA (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

- Tavola VI.6c Effetti del D.L. n. 35/2013 sull'indebitamento netto della PA per sottosettore (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)
- Tavola VI.6d Effetti delle principali misure del D.L. n. 35/2013 sull'indebitamento netto della PA (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

## INDICE DELLE FIGURE

- Figura II.1 PIL reale, PIL potenziale e chiusura *output gap*
- Figura II.2 Volumi delle esportazioni e delle importazioni per area geografica -2012
- Figura II.3 Volumi delle esportazioni e delle importazioni per settore -2012
- Figura III.1 Evoluzione della curva dei rendimenti dei titoli di Stato
- Figura III.2 Differenziale di rendimento *BTP-BUND-BENCHMARK* 10 anni
- Figura III.3 Differenziale di rendimento titoli di Stato 10 anni vs 2 anni
- Figura III.4 Evoluzione del rapporto debito/PIL (al lordo e al netto dei sostegni ai Paesi euro)
- Figura III.5 Combinazioni tra avanzo primario, tasso di crescita e tassi di interesse nominali che consentono di rispettare il benchmark del debito al 2015 e al 2017
- Figura IV.1 Sensitività dell'indebitamento netto alla crescita
- Figura IV.2 Sensitività del debito pubblico alla crescita
- Figura IV.3 Composizione dello *stock* dei titoli di Stato domestici
- Figura IV.4 Vita media e durata finanziaria dei titoli di Stato
- Figura IV.5 Spesa per interessi in rapporto al PIL e costo medio ponderato all'emissione
- Figura V.1 La dinamica del debito - Confronto con il precedente Programma di Stabilità (in percentuale del PIL)
- Figura V.2 Sensitività del debito pubblico a una riduzione del flusso netto di immigrati e a un aumento della speranza di vita di 1 anno (in percentuale del PIL)
- Figura V.3 Sensitività del debito pubblico alle ipotesi macroeconomiche. Maggiore e minore crescita della produttività (in percentuale del PIL)
- Figura V.4 Sensitività del debito pubblico alle ipotesi macroeconomiche. Tassi di occupazione e tassi di attività degli anziani e delle donne (in percentuale del PIL)
- Figura V.5 Sensitività' del debito pubblico alle ipotesi della spesa sanitaria nel *risk scenario* (in percentuale del PIL)
- Figura V.6 Sensitività del debito pubblico all'avanzo primario (in percentuale del PIL)
- Figura V.7 L'impatto delle riforme sul rapporto debito/PIL (in percentuale del PIL)

## INDICE DEI FOCUS

- Cap. II      Gli effetti dell'accelerazione nei pagamenti dei debiti della P.A.  
L'impatto complessivo sulla crescita delle misure strutturali del 2012  
La *performance* delle imprese manifatturiere italiane durante la crisi  
Recenti andamenti dello *spread* dei titoli del debito italiano rispetto al  
*bund* tedesco
- Cap. III     La regola di spesa
- Cap. V      La riforma del sistema pensionistico  
Garanzie concesse dallo Stato
- Cap. VI     Impatto macroeconomico delle manovre di correzione dei conti pubblici  
adottate nel 2012  
Contrasto all'evasione fiscale  
Aiuto pubblico allo sviluppo italiano (APS)
- Cap. VII    La *governance* del sistema della spesa sanitaria

PAGINA BIANCA

## I. QUADRO COMPLESSIVO E OBIETTIVI DI POLITICA ECONOMICA

Il graduale miglioramento della situazione sui mercati finanziari registratosi nell'Area dell'Euro nel 2012 non si è ancora pienamente trasmesso all'economia reale ritardando la ripresa economica. In Italia la recessione iniziata nella seconda metà del 2011, si è protratta per tutto il 2012. Nella media dell'anno il PIL si è ridotto del 2,4 per cento in termini reali, confermando le stime diffuse a settembre nella Nota di Aggiornamento del DEF.

**TAVOLA I.1: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL)**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>NUOVO TENDENZIALE (1)</b>							
Indebitamento netto	-3,8	-3,0	-2,9	-1,8	-1,7	-1,3	-1,0
Variazione cumulata indebitamento netto 2015-2017					0,2	0,4	0,6
<b>QUADRO PROGRAMMATICO AGGIORNATO</b>							
Indebitamento netto	-3,8	-3,0	-2,9	-1,8	-1,5	-0,9	-0,4
Saldo primario	1,2	2,5	2,4	3,8	4,3	5,1	5,7
Interessi	5,0	5,5	5,3	5,6	5,8	6,0	6,1
Indebitamento netto strutturale (2)	-3,5	-1,2	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0
Variazione strutturale	-0,2	-2,3	-1,1	-0,4	0,4	0,0	0,0
Debito Pubblico (lordo sostegni) (3)	120,8	127,0	130,4	129,0	125,5	121,4	117,3
Debito Pubblico (netto sostegni) (3)	120,0	124,3	126,9	125,2	121,8	117,8	113,8
<b>MEMO: Relazione al Parlamento (marzo 2013)</b>							
Indebitamento netto tendenziale (4)	-3,8	-3,0	-2,9	-1,8			
<b>MEMO: NOTA AGGIORNAMENTO AL DEF 2012 (Settembre 2012)</b>							
Indebitamento netto	-3,9	-2,6	-1,8	-1,5	-1,3		
Saldo primario	1,0	2,9	3,8	4,4	4,8		
Interessi	4,9	5,5	5,6	5,9	6,1		
Indebitamento netto strutturale (2)	-3,6	-0,9	0,0	-0,2	-0,4		
Variazione strutturale	0,0	-2,8	-0,9	0,3	0,2		
Debito Pubblico (lordo sostegni) (5)	120,7	126,4	126,1	123,1	119,9		
Debito Pubblico (netto sostegni) (5)	119,9	123,3	122,3	119,3	116,1		
<i>PIL nominale (val. assoluti x 1.000) (6)</i>	<i>1.578,5</i>	<i>1.565,9</i>	<i>1.573,2</i>	<i>1.624,0</i>	<i>1.677,7</i>	<i>1.731,3</i>	<i>1.785,9</i>

1) Le stime includono la prosecuzione del regime di tassazione degli immobili istituito dal D.L. n. 201 del 2011 dal 2015. In assenza, il livello dell'indebitamento netto risulterebbe pari negli anni 2015, 2016 e 2017 rispettivamente al -2,5; 2,1 e -1,8 per cento del PIL.

2) Strutturale: al netto delle *una tantum* e della componente ciclica.

3) Al lordo ovvero al netto della quota di pertinenza dell'Italia dei prestiti EFSF diretti alla Grecia e del programma ESM. Per gli anni 2011 e 2012 l'ammontare di tali prestiti agli Stati membri dell'UEM (bilaterali o attraverso EFSF) è pari rispettivamente a 13.118 e 36.932 miliardi. Le stime per gli anni 2013-2017 includono i proventi da privatizzazioni per un ammontare pari a circa 1 punto percentuale di PIL all'anno.

4) Include gli effetti sull'indebitamento netto, derivanti dall'attuazione dell'accelerazione dei pagamenti dei debiti pregressi delle P.A., valutati dell'ordine dello 0,5 per cento del PIL nel 2013.

5) Al lordo ovvero al netto della quota di pertinenza dell'Italia dei prestiti EFSF diretti alla Grecia (non comprende gli aiuti previsti per la ricapitalizzazione del settore bancario spagnolo) e del programma ESM per gli anni dal 2010 al 2015.

6) Le stime del PIL nel breve periodo scontano solo parzialmente l'impatto delle riforme strutturali.

L'azione del Governo è stata finalizzata al mantenimento della stabilità finanziaria e nel contempo al rilancio dell'economia attraverso importanti riforme strutturali. Nonostante il contesto congiunturale sfavorevole, l'azione di riequilibrio dei conti pubblici è stata portata avanti con determinazione in vista del raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali nel 2013, mentre in termini nominali l'indebitamento netto del 2012 è risultato sostanzialmente in linea con le raccomandazioni ricevute in sede europea al 3,0 per cento del PIL.

L'azione di riequilibrio è stata accompagnata dall'approvazione di modifiche al quadro normativo nazionale che hanno dapprima introdotto e successivamente reso operativo il principio del pareggio di bilancio in Costituzione. Questo ha fatto seguito alla riforma della *governance* a livello europeo e all'impegno preso dal Governo italiano già nel marzo del 2011 nell'ambito del Patto *Euro Plus* e ai più stringenti requisiti di bilancio introdotti nel *Six Pack* nel novembre del 2011. Le modifiche introdotte pongono le basi per il conseguimento di un equilibrio di bilancio duraturo nel tempo.

L'attuale fase congiunturale, ancora sfavorevole, richiede che il conseguimento risanamento di bilancio e il rispetto della stabilità finanziaria siano accompagnati da azioni di sostegno e rilancio della crescita e dell'occupazione.

Il Consiglio europeo del 14 marzo 2013, facendo seguito agli orientamenti dei Consigli europei di giugno e dicembre 2012, ha riconosciuto la necessità di un risanamento di bilancio differenziato, che permetta di utilizzare gli spazi di flessibilità controllata per azioni a favore della crescita e dell'occupazione.

Il Governo italiano, in linea con tale orientamento, ha recentemente adottato un provvedimento d'urgenza in grado di immettere liquidità nel sistema economico mediante lo sblocco dei pagamenti dei debiti pregressi della Pubblica Amministrazione verso i propri fornitori. Tale misura sarebbe in grado di accelerare la ripresa della domanda già a partire dalla seconda metà dell'anno in corso. Il provvedimento, articolato nel biennio 2013-2014, si caratterizza per la sua connotazione di straordinarietà e non comporta un allontanamento dal percorso di risanamento finanziario cui il Governo rimane fermamente impegnato. Tenuto conto della necessità di mantenere il *deficit* di bilancio stabilmente al di sotto del 3,0 per cento del PIL anche per gli anni successivi all'abrogazione della procedura dei *deficit* eccessivi e con un margine giudicato sufficiente, il Governo ha valutato che lo spazio fiscale utilizzabile per l'operazione di accelerazione dei pagamenti dei debiti della Pubblica Amministrazione sia di circa lo 0,5 per cento del PIL.

Il *deficit* strutturale è previsto ridursi da un dato stimato dell'1,2 per cento del 2012 al pareggio nel 2013 e a un lieve avanzo nel 2014. Negli anni seguenti, l'evoluzione dei conti pubblici, che incorpora la prosecuzione della tassazione sugli immobili istituita dal D.L. 201 del 2011, evidenzia un profilo dell'indebitamento netto che si avvicina al livello necessario al conseguimento dell'equilibrio strutturale di bilancio. Il conseguimento del pareggio di bilancio negli anni 2015-2017 potrebbe richiedere misure per colmare il *gap* residuo. In base all'andamento programmatico previsto, l'avanzo primario in termini nominali aumenterebbe progressivamente, raggiungendo il 5,7 per cento nel 2017, mentre il rapporto debito/PIL inizierebbe a ridursi velocemente già a partire dal 2014.

---

## II. QUADRO MACROECONOMICO

### II.1 SCENARIO INTERNAZIONALE

Nel 2012, l'economia mondiale ha registrato un rallentamento rispetto al 2011. Le stime indicano un aumento del 3,1 per cento del PIL e del 2,4 per cento del commercio.

Nell'Area dell'Euro il graduale miglioramento della situazione sui mercati finanziari non si è ancora pienamente trasmesso all'economia reale, soprattutto nei paesi cosiddetti 'periferici'; la crescita si è andata riducendo nel corso dell'anno, tanto da far segnare una contrazione del PIL dello 0,6 per cento e un aumento del tasso di disoccupazione dell'11,4 per cento. Ha in parte pesato la debolezza della domanda interna dei paesi che hanno intrapreso politiche di aggiustamento fiscale; nell'ultimo trimestre dell'anno il rallentamento ha interessato anche la Germania. Negli Stati Uniti, si è assistito ad una evoluzione favorevole, con il PIL cresciuto del 2,2 per cento e il tasso di disoccupazione sceso all'8,1 per cento. Il mantenimento di una politica monetaria accomodante da parte della Riserva Federale, insieme ad operazioni di politica monetaria straordinarie come la 'twist', hanno permesso un miglioramento nel mercato immobiliare e in quello azionario. In Giappone, sebbene il PIL sia cresciuto del 2,0 per cento, la ripresa economica ha perso smalto con il passare del tempo, spingendo il governo all'adozione di un piano ambizioso per fare uscire il paese da una fase deflazionistica più che decennale. Restano confermate le tendenze manifestatesi negli ultimi anni in quanto i paesi emergenti e di più recente industrializzazione continuano a reagire meglio nell'attuale congiuntura, con tassi di crescita nettamente superiori a quelli dei paesi avanzati. Nel 2012, la Cina è cresciuta del 7,8 per cento. L'India del 4,9 per cento e le prospettive per il 2013 sono favorevoli.

Anche in conseguenza del peggioramento, sia pur temporaneo, manifestatosi nella parte finale del 2012, le previsioni sulla crescita dell'economia globale per il 2013 sono state riviste verso il basso. Le stime si attestano su un aumento del prodotto del 3,2 per cento e su un'espansione del commercio mondiale del 3,5 per cento. In dettaglio, per l'Area dell'Euro è attesa una riduzione del PIL dello 0,3 per cento e un aumento del tasso di disoccupazione al 12,2 per cento. Negli Stati Uniti, la crescita del PIL è prevista all'1,9 per cento mentre la disoccupazione al 7,6 per cento. Infine, in Giappone le stime prevedono una crescita del PIL dell'1,0 per cento. L'economia cinese dovrebbe tornare a espandersi a tassi prossimi all'8,0 per cento.

Nel 2014, le previsioni vedono una stabilizzazione nella crescita del PIL dell'economia mondiale al 3,9 per cento.

Dal contesto internazionale giungono indicazioni che spingono a un moderato ottimismo. In particolar modo le prospettive di crescita delle economie dei paesi

emergenti possono rappresentare un importante volano per accelerare la ripresa dei paesi sviluppati. A questo si aggiunga la prevista diminuzione dei prezzi delle materie prime energetiche, alimentari e industriali, con ripercussioni positive sull'inflazione.

Non di meno, permangono elementi di incertezza per il futuro. Nell'Area dell'Euro la posizione assunta dalla Banca Centrale Europea, sintetizzata nell'espressione *'whatever it takes'*, ha stemperato le tensioni sui mercati finanziari che si erano prodotte fino ai mesi estivi del 2012. Tensioni che comunque permangono, come dimostra la recente crisi bancaria di Cipro. Negli Stati Uniti, sebbene la Riserva Federale continui ad avere una politica accomodante, i rischi di un affievolimento della ripresa provengono dal lato fiscale, con il combinarsi di tagli alla spesa e maggiori tasse (*Fiscal Cliff*), a cui si somma un taglio permanente di 85 miliardi di dollari (*Sequester*) e la problematica del tetto al debito. In Giappone, invece, l'esigenza di tornare a crescere a ritmi sostenuti si è riflessa anche nel cambio impresso alla politica monetaria dal nuovo governatore della banca centrale.

## II.2 ECONOMIA ITALIANA

La recessione iniziata nella seconda metà del 2011, si è protratta per tutto il 2012 producendo una contrazione del PIL del 2,4 per cento, in linea con le stime diffuse a settembre nella Nota di Aggiornamento del DEF. L'andamento dell'economia nell'ultimo trimestre dell'anno è stato molto debole.

La significativa riduzione del differenziale dei rendimenti dei titoli di Stato italiani nei confronti di quelli tedeschi, avvenuta nei mesi autunnali del 2012, non ha ancora pienamente dispiegato i suoi effetti favorevoli sul sistema creditizio. Permangono significative differenze sul costo di finanziamento alle imprese rispetto ai paesi *'core'* dell'Area dell'Euro, in Italia come in altri paesi periferici. Il differenziale tra il costo medio dei nuovi finanziamenti alle imprese italiane e quelle tedesche è risultato pari a 1,5 punti percentuali a gennaio. Inoltre, le difficili condizioni cicliche e il conseguente aumento delle sofferenze sui crediti hanno indotto comportamenti molto prudentziali nella concessione di prestiti all'economia (in calo negli ultimi mesi).

L'inasprimento delle condizioni di accesso al credito, accompagnato dall'effetto dell'ineludibile aggiustamento fiscale, ha condizionato negativamente la domanda interna il cui contributo alla crescita del PIL è stato pari a -4,8 punti percentuali. La tenuta delle esportazioni, unitamente alla riduzione delle importazioni, ha prodotto invece un significativo contributo della domanda estera netta (3,0 punti percentuali). È proseguito il decumulo delle scorte.

Nel 2012 si è accentuata la flessione degli investimenti in macchinari a seguito delle incertezze della domanda e del basso livello di utilizzo della capacità degli impianti. La produzione industriale è caduta sensibilmente, in particolare nel comparto dei beni di consumo durevoli e intermedi. Gli investimenti in costruzioni hanno continuato a ridursi per il quinto anno consecutivo.

Nei primi tre trimestri il reddito disponibile delle famiglie è risultato in calo del 4,1 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. La persistente riduzione del reddito disponibile reale, in atto dal 2008, ha inciso sulle decisioni di

spesa delle famiglie. La contrazione dei consumi è risultata molto intensa (- 4,3 per cento) e ha interessato in particolare la componente dei beni durevoli e semidurevoli. Il tasso di risparmio si è collocato all'8,9 per cento nel terzo trimestre.

A seguito delle misure di aggiustamento fiscale, la spesa reale della Pubblica Amministrazione, che include sia la componente salariale sia i consumi intermedi, si è ridotta del 2,9 per cento.

A fronte di un andamento confortante delle esportazioni (+2,3 per cento), la debolezza della domanda interna si è riflessa in una marcata riduzione delle importazioni. L'avanzo commerciale che si è prodotto (+1,3 per cento del PIL) ha portato a un deciso miglioramento del saldo corrente della bilancia dei pagamenti, ora prossimo al pareggio (-0,6 per cento del PIL).

La recessione ha avuto ripercussioni significative sul mercato del lavoro. L'occupazione misurata in unità *standard* di lavoro si è ridotta dell'1,1 per cento. Più contenuto è stato il calo degli occupati della rilevazione delle forze lavoro a seguito del maggior ricorso alla cassa integrazione (CIG) e dell'aumento dei lavoratori a tempo parziale<sup>1</sup>. Le ore lavorate, infatti, si sono ridotte dell'1,4 per cento. Le ore autorizzate di CIG sono risultate superiori al miliardo, avvicinandosi al massimo storico del 2010. Il tiraggio è stato pari a circa il 50 per cento. Il calo dell'occupazione è comunque risultato inferiore alla contrazione del PIL. Ne è conseguita una riduzione della produttività.

Contrariamente a quanto accaduto in altri episodi di recessione, il 2012 si è caratterizzato per un aumento del tasso di partecipazione. Tale incremento è legato a una maggiore offerta di lavoro non solo da parte di donne e giovani, ma in particolare di persone della classe d'età compresa tra i 55 e i 64 anni a seguito delle riforme pensionistiche più recenti. Il tasso di disoccupazione è salito al 10,7 per cento in media annua, risultando in decisa crescita negli ultimi mesi.

È proseguita la moderazione salariale. Le retribuzioni per dipendente sono cresciute dell'1,0 per cento con una dinamica più sostenuta di quelle contrattuali (1,5 per cento) e di un *wage-drift* negativo. Nonostante il contenimento dei salari, il costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) è aumentato per effetto del deterioramento della produttività.

I prezzi al consumo misurati dall'indice armonizzato (IPCA) sono saliti al 3,3 per cento riflettendo anche i rialzi delle aliquote IVA e di altre accise introdotti nella seconda metà del 2011. Nella seconda parte dell'anno, l'allentamento delle pressioni inflazionistiche esterne e l'esaurirsi degli effetti degli incrementi delle aliquote IVA e di altre accise hanno prodotto un deciso rallentamento dell'inflazione.

---

<sup>1</sup> Nella Rilevazione Continua delle Forze Lavoro i lavoratori in CIG sono classificati tra gli occupati.

## Prospettive per l'economia italiana

Le prospettive dell'economia italiana risulteranno influenzate dal contesto macroeconomico esterno e dagli sviluppi della crisi in Europa. La domanda internazionale, dopo il rallentamento osservato nella seconda metà del 2012, è attesa in graduale ripresa, favorendo così la crescita delle esportazioni.

Gli indicatori congiunturali disponibili segnalano un andamento meno confortante per la domanda interna, prevista ancora debole ad inizio 2013. In base alle informazioni disponibili si prefigura un nuovo calo del PIL nel primo semestre, seppur in attenuazione rispetto all'ultimo trimestre del 2012, seguito da una graduale ripresa nella seconda parte dell'anno. Considerando anche l'effetto di trascinamento negativo del 2012 sul 2013, pari a -1,0 per cento, le stime di crescita del PIL per l'anno in corso sono riviste a -1,3 per cento rispetto al -0,2 per cento previsto nella Nota di Aggiornamento del DEF di settembre. Sono invece invariate rispetto alla Relazione al Parlamento del 21 marzo.

La previsione sconta gli effetti del provvedimento relativo al pagamento dei debiti commerciali della Pubblica Amministrazione (PA). L'immissione di liquidità conseguita grazie all'accelerazione dei pagamenti favorirà una più rapida ripresa dell'economia già a partire dalla seconda metà del 2013. La ripresa risulterà più pronunciata nel 2014, con una crescita pari all'1,3 per cento. È su tale anno che, anche per motivi di trascinamento positivo, sono più visibili gli effetti dell'intervento appena annunciato. In sua mancanza, si stima che la crescita sarebbe stata di poco superiore a 0,5 per cento. Gli effetti positivi dello sblocco dei debiti commerciali della P.A. influenzeranno anche la crescita del 2015, stimata in aumento dell'1,5 per cento.

### FOCUS

#### Gli effetti dell'accelerazione nei pagamenti dei debiti della P.A.

Nell'ultimo biennio l'azione di riequilibrio dei conti pubblici in vista del raggiungimento del pareggio di bilancio è stata portata avanti con determinazione. Nel 2012 l'Italia ha conseguito un sostanziale miglioramento strutturale dei conti pubblici e un ulteriore consolidamento del bilancio è previsto per il 2013. Inoltre, nel 2012 l'indebitamento netto in rapporto al PIL (non corretto per il ciclo) è risultato sostanzialmente in linea con le raccomandazioni ricevute in sede comunitaria.

L'attuale fase congiunturale, ancora contrassegnata da una notevole debolezza, richiede che il conseguito risanamento di bilancio e il rispetto della stabilità finanziaria siano accompagnati da azioni di sostegno e rilancio della crescita e dell'occupazione.

Nel valutare gli effetti sull'economia reale di un simile provvedimento si è tenuto conto che una parte dei pagamenti alle imprese confluirà nel settore creditizio, in quanto una quota del portafoglio di debiti risulta già ceduto (*pro solvendo o pro soluto*) alle banche. Se da un lato quest'incanalamento diminuisce l'impatto diretto sul sistema economico, dall'altro contribuisce a ridurre le tensioni all'interno del sistema creditizio; si attende una conseguente riduzione dei tassi alla clientela ed un'attenuazione del *credit crunch*.

La quota dell'iniezione di liquidità che rimarrà alle imprese sarà in buona parte utilizzata per rivedere i piani di investimento ovvero per migliorare le condizioni di gestione del circolante (inclusi, ad esempio, eventuali pagamenti di arretrati al personale). Tale provvedimento aiuterà a ridurre il fenomeno della chiusura di imprese che si era aggravato nel corso degli ultimi mesi. Come conseguenza, si stima un deciso miglioramento del profilo della domanda interna e dell'occupazione rispetto a quanto si sarebbe verificato in assenza di tale intervento.

Lo stimolo all'economia porterà anche ad una parziale ricomposizione della domanda. Miglioreranno le componenti della domanda interna. Nonostante ciò, il saldo merci della bilancia dei pagamenti è previsto ancora in avanzo. Il saldo corrente si porterebbe vicino al pareggio. Il tasso di disoccupazione è proiettato raggiungere il suo livello massimo nel 2013, per poi declinare gradualmente negli anni successivi.

#### QUADRO MACROECONOMICO – SINTESI E CONFRONTI

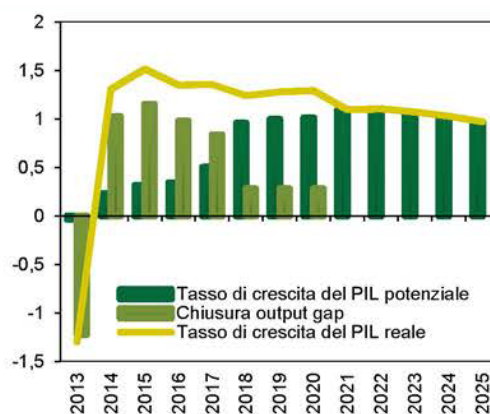
	2012	2013			2014		
	Consuntivo	Scenario netto pagamenti debiti P.A.	Delta	PS(1)	Scenario netto pagamenti debiti P.A.	Delta	PS(1)
PIL	-2,4	-1,5	0,2	-1,3	0,6	0,7	1,3
Importazioni	-7,7	-1,3	1,0	-0,3	2,9	1,8	4,7
Consumi finali nazionali	-3,9	-2,0	0,3	-1,7	0,3	0,6	0,9
Consumi famiglie	-4,3	-2,1	0,4	-1,7	0,5	0,9	1,4
Investimenti	-8,0	-3,3	0,7	-2,6	1,3	2,8	4,1
- macchinari, attrezzature e varie	-9,9	-3,9	0,9	-3,0	1,8	3,3	5,1
- costruzioni	-6,2	-2,8	0,5	-2,2	0,8	2,3	3,1
Esportazioni	2,3	2,1	0,1	2,2	3,1	0,2	3,3
Deflatore PIL	1,6	1,7	0,1	1,8	1,6	0,3	1,9
Deflatore consumi	2,8	1,9	0,2	2,0	1,7	0,3	2,0
<i>p.m. inflazione programmata</i>	1,5	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5
Occupazione (ULA)	-1,1	-0,8	0,5	-0,3	-0,2	0,8	0,6
Tasso di disoccupazione	10,7	11,7	-0,1	11,6	12,1	-0,3	11,8

1) I dati corrispondono alla Relazione presentata al Parlamento il 21 marzo.

Per quanto riguarda le principali componenti della domanda interna, queste risulteranno ancora in forte contrazione rispetto al 2012. Successivamente si prospetta una crescita dei consumi quasi in linea con il PIL e una più decisa accelerazione degli investimenti, a seguito di una contrazione cumulata dal 2011 al 2013 stimata al 15 per cento.

Anche la ripresa dell'occupazione avverrà soltanto a partire dal 2014 e avrà dimensioni comunque più contenute rispetto alla crescita del PIL. Vi sarà una diminuzione del costo del lavoro per unità di prodotto. La riduzione del tasso di disoccupazione comincerà ad essere più pronunciata soltanto nella parte finale dell'orizzonte di previsione, quando si dovrebbe portare al di sotto del 11 per cento. Un tale esito sconta comunque un progressivo aumento del tasso di partecipazione. Le particolari circostanze in cui l'intervento di immissione di liquidità avviene fanno sì che questo possa avere degli effetti duraturi sul sistema economico, con una riduzione

FIGURA II.1: PIL REALE, PIL POTENZIALE E CHIUSURA OUTPUT GAP



Note: Elaborazioni MEF

del rischio di perdita permanente di capacità produttiva. Tuttavia, negli anni immediatamente successivi al 2013 la ripresa del processo di crescita è spiegabile dalla chiusura graduale dell'*output gap* favorita dal miglioramento delle condizioni della domanda. Nel medio periodo il contributo legato a fattori strutturali (crescita del PIL potenziale) diviene prevalente; la figura II.1 mostra la scomposizione stimata secondo le metodologie condivise a livello europeo. La crescita del prodotto potenziale, che nelle proiezioni di lungo periodo corrisponde alla crescita effettiva del PIL è influenzata in misura rilevante dalle riforme intraprese nel corso degli ultimi anni.

È in buona parte per effetto di tali riforme che la crescita del PIL si manterrà al di sopra del 1,0 per cento. Si stima che l'impatto complessivo delle riforme sul potenziale arrivi a 6,8 punti percentuali di prodotto interno lordo nel lungo periodo, assicurando un maggiore tasso di crescita del prodotto interno lordo pari a circa mezzo punto percentuale all'anno. Le previsioni ufficiali di crescita sono vincolate alle metodologie sviluppate a livello europeo, soprattutto nel lungo periodo, e non incorporano pienamente gli effetti delle riforme.

**FOCUS**
**L'impatto complessivo sulla crescita delle misure strutturali del 2012**

La tabella mostra l'impatto complessivo delle riforme per promuovere la crescita introdotte nel corso del 2012. Il PNR, a cui si rimanda, contiene un maggiore dettaglio oltre alla valutazione puntuale delle nuove misure introdotte a partire dai mesi estivi del 2012; alcune misure di semplificazione e liberalizzazione erano state già valutate nel DEF 2012. Secondo le stime effettuate, l'effetto complessivo sul PIL delle misure varate produrrebbe nel 2015 una crescita aggiuntiva di 1,6 punti percentuali. Nel 2020 tale scostamento sarebbe pari a 3,9 punti percentuali, per aumentare ulteriormente a 6,9 nel lungo periodo. Le misure fornite indicano una variazione del livello del PIL rispetto a quanto si verificerebbe senza riforme.

**EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME 2012  
(PIL - scostamenti percentuali rispetto alla simulazione di base)**

	2015	2020	Lungo periodo
Liberalizzazioni e semplificazioni	0,9	2,4	4,8
Decreto sviluppo 1 e 2	0,3	0,5	0,7
Riforma del lavoro	0,4	1,0	1,4
Totale	1,6	3,9	6,9

Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, QUEST III - Italia (Commissione Europea) e IGEM.

Tramite un esercizio controfattuale viene evidenziato l'impatto delle riforme strutturali sul tasso di crescita potenziale di medio periodo, ossia fino al 2025.

In primo luogo, la metodologia della funzione di produzione, concordata a livello europeo, è stata applicata al quadro macroeconomico assunto come riferimento. A partire da tali scenario è stato derivato il tasso di crescita del PIL potenziale, ad esso sottostante, per il periodo 2012-2017. Per gli anni dal 2018 al 2025, il tasso di crescita del potenziale è stato estrapolato sulla base di ipotesi di convergenza (concordate a livello europeo) per alcune variabili che entrano nella determinazione del PIL potenziale, quali il tasso di disoccupazione strutturale (NAWRU), lo stock di capitale e il tasso di partecipazione. Si fa presente che la metodologia comunitaria utilizzata potrebbe recepire solo parzialmente l'impatto delle riforme sulla crescita potenziale in quanto proietta le componenti sottostanti attraverso tecniche statistiche che si basano prevalentemente sui valori delle variabili di

riferimento osservati negli ultimi anni<sup>2</sup>.

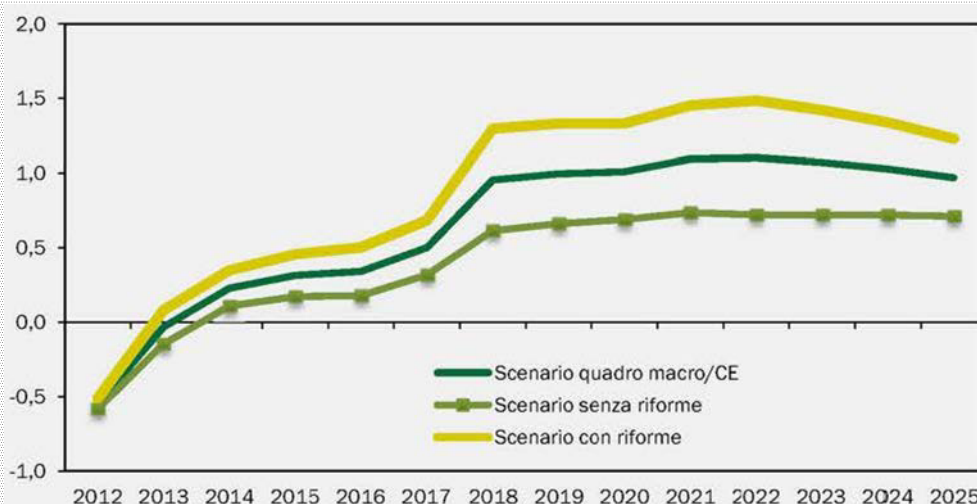
Nel periodo 2012-2017 il tasso di crescita del potenziale dello scenario di riferimento, risentendo dei bassi livelli registrati negli ultimi anni (il valore stimato per il 2012 risulta addirittura negativo), corrisponde a circa 0,1 per cento. Nel lungo periodo grazie anche ad una maggiore partecipazione sul mercato del lavoro, si porta su valori prossimi all'1,0 per cento. Si ricorda che il tasso di crescita del PIL nel lungo periodo corrisponde al suo valore potenziale.

In via prudenziale il quadro macro, e quindi il potenziale sottostante, recepisce solo in parte l'impatto delle riforme stimato nella tabella sopra riportata. Si può ipotizzare, per mantenere coerenza nella modalità di rappresentazione degli scenari, che le proiezioni del potenziale oltre il 2017 effettuate con la metodologia comunitaria sottostimino l'effetto delle riforme di un pari ammontare.

Per evidenziare il pieno effetto sulla crescita potenziale dell'attuarsi delle riforme si è poi proceduto alla definizione di due scenari alternativi. Il primo, a differenza di quello di riferimento, include totalmente l'impatto delle riforme; il secondo invece esclude ogni riforma strutturale introdotta nell'anno 2012. Lo scostamento in termini cumulati tra i due scenari alternativi coincide con i valori prospettati nella tavola all'interno del riquadro.

L'esercizio presentato risulta utile ad evidenziare che i tassi di crescita del prodotto interno lordo potrebbero essere più alti di quelli prospettati nel quadro di riferimento.

#### TASSO DI CRESCITA POTENZIALE E IMPATTO DELLE RIFORME STRUTTURALI (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, IGEM e Funzione di Produzione.

<sup>2</sup> Il livello di convergenza per il NAWRU è stato ricavato attraverso una stima *panel* su un campione dei principali paesi UE in base a dati che includono le principali determinanti strutturali del mercato del lavoro, quali: il tasso di sostituzione dei sussidi di disoccupazione, un indicatore per le politiche attive del lavoro, un indicatore del cuneo fiscale e del tasso di sindacalizzazione. Per lo scenario di riferimento, in particolare, si assume che il tasso di disoccupazione strutturale NAWRU converga ad un livello ancora, poco superiore al 9 per cento. Per lo *stock* di capitale si assume che la convergenza al livello di stato stazionario avvenga nel 2030. Infine, lo scenario di riferimento incorpora gli effetti favorevoli sul tasso di partecipazione al mercato del lavoro che derivano dalla riforma pensionistica come simulati attraverso il cosiddetto *Cohort Simulation Model* (CSM). Lo scenario presenta nel 2018 un salto nel tasso di crescita. Ciò è dovuto alla modalità di inclusione di tali effetti che avviene, a partire dal 2017, aumentando la crescita del tasso di partecipazione per un coefficiente, stimato dalla Commissione Europea sulla base del *Cohort Simulation Model*, e che riflette l'impatto occupazionale della riforma pensionistica.

**TAVOLA II.1: IPOTESI DI BASE**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tasso di interesse a breve termine (1)	0,8	1,2	2,7	3,7	4,4	4,9
Tasso di interesse a lungo termine	5,7	4,8	5,3	5,7	6,0	6,2
Tassi di cambio dollaro/euro	1,29	1,35	1,35	1,35	1,35	1,35
Variazione del tasso di cambio effettivo nominale	-5,4	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Tasso di crescita dell'economia mondiale, esclusa UE	4,0	4,1	4,6	5,1	5,2	5,3
Tasso di crescita del PIL UE	-0,3	0,1	1,6	2,0	2,0	2,2
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	1,4	3,2	5,6	5,9	5,9	5,9
Tasso di crescita delle importazioni in volume, esclusa UE	3,8	4,4	6,1	6,7	6,9	6,9
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile)	111,6	113,5	106,4	106,4	106,4	106,4

1) Per tasso di interesse a breve termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 3 mesi in emissione durante l'anno.

Per tasso di interesse a lungo termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 10 anni in emissione durante l'anno.

**TAVOLA II.2A: PROSPETTIVE MACROECONOMICHE**

	2012		2013	2014	2015	2016	2017
	Livello (1)	Var. %					
PIL reale	1.389.948	-2,4	-1,3	1,3	1,5	1,3	1,4
PIL nominale	1.565.916	-0,8	0,5	3,2	3,3	3,2	3,2
<b>COMPONENTI DEL PIL REALE</b>							
Consumi privati	819.812	-4,3	-1,7	1,4	1,1	1,1	1,2
Spesa della P.A. e I.S.P.(2)	290.171	-2,9	-1,7	-0,4	0,7	0,3	0,1
Investimenti fissi lordi	244.483	-8,0	-2,6	4,1	3,2	2,6	2,4
Scorte (in percentuale del PIL)		-0,6	-0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Esportazioni di beni e servizi	414.120	2,3	2,2	3,3	4,1	4,0	3,9
Importazioni di beni e servizi	370.977	-7,7	-0,3	4,7	4,4	4,1	3,8
<b>CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL REALE(3)</b>							
Domanda interna	-	-4,8	-1,9	1,4	1,3	1,2	1,2
Variazione delle scorte	-	-0,6	-0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Esportazioni nette	-	3,0	0,7	-0,2	0,1	0,1	0,1

1) Milioni di euro.

2) P.A.= Pubblica Amministrazione; I.S.P.= Istituzioni Private Sociali.

3) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

**TAVOLA II.2 B PREZZI**

	2012		2013	2014	2015	2016	2017
	Livello	Var.%					
Deflatore del PIL	112,7	1,6	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8
Deflatore dei consumi privati	115,9	2,8	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8
HICP	117,5	3,3	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8
Deflatore dei consumi pubblici	110,6	0,4	-0,5	0,3	0,9	1,0	0,9
Deflatore degli investimenti	116,6	1,3	1,5	2,3	2,1	1,7	1,8
Deflatore delle esportazioni	114,5	1,9	1,2	2,1	2,1	1,9	1,9
Deflatore delle importazioni	122,6	3,1	0,7	1,7	1,8	1,7	1,9