

Il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria DPEF 2001 - 2004

Manovra “zero” – Disoccupazione sotto il 10 per cento

Sviluppo e Competitività

Il risanamento della finanza pubblica realizzato nel corso di questa legislatura consente per la prima volta, dopo molti anni di manovre di aggiustamento, di raggiungere gli obiettivi di bilancio senza bisogno di ricorrere ad interventi correttivi.

Il controllo sulla spesa - nonostante alcune aree di tensione che richiedono attenta vigilanza - e il gettito fiscale danno luogo, nell'anno in corso, a un disavanzo della Pubblica Amministrazione pari all'1,3% del Pil, inferiore, quindi, all'1,5% indicato nel Patto di Stabilità al quale l'Italia è vincolata. Per il 2001, è previsto il raggiungimento dell'obiettivo di deficit dell'1% del Pil a legislazione vigente e senza alcun intervento correttivo. Questo risultato è fra l'altro la conseguenza di un abbattimento particolarmente significativo dello stock di debito pubblico (per circa 65.000 miliardi).

Ciò significa che il risanamento realizzato è strutturale e permanente, anche se il percorso non breve di progressiva riduzione del debito pubblico accumulato nel passato richiede costanza nel rigore, determinazione nelle politiche di privatizzazione e di riduzione del debito, e impone, tuttora, limiti precisi alla possibilità di spesa e di riduzione delle imposte.

Il risanamento della finanza pubblica realizza le condizioni che consentono al sistema produttivo italiano di beneficiare in pieno della ripresa economica in atto: le previsioni di crescita sono tutte in aumento e la disoccupazione, nel 2001, infrangerà lo zoccolo del 10% per attestarsi al 9,9 in un andamento di rapida discesa che nel 2004 prevede il 7,8%.

Gli interventi che il governo prospetta per il 2001 consisteranno (oltre all'adeguamento delle risorse per i contratti di lavoro per i dipendenti pubblici) quindi, nella riallocazione di alcune poste di spesa, allo scopo di realizzare maggiore equità e di offrire maggior sostegno allo sviluppo economico, e nell'introduzione di ulteriori alleggerimenti fiscali (dopo il taglio di imposte di 11.300 miliardi, pari a mezzo punto di Pil, attuato con la manovra precedente) resi possibili dal surplus di gettito ottenuto rispetto alle previsioni. L'ammontare delle risorse destinate alle riduzioni delle imposte sarà determinato dai primi consuntivi di entrata dell'autotassazione annuale, in base ai quali sarà possibile fare una stima attendibile dell'andamento complessivo delle entrate nell'arco del periodo in corso.

Le priorità.

Il benessere del Paese dipende dalla capacità di competere sul piano economico e dall'essere in grado di sfruttare nella maniera migliore le opportunità offerte dai processi di innovazione in atto, nel quadro di uno sviluppo sostenibile.

- **Per questi motivi, il governo ha indicato nel Dpef alcune linee di intervento strutturali centrate su:**
- **Riduzione del prelievo tributario, con particolare attenzione alle categorie più deboli**
- **Sostegno alle piccole imprese, anche attraverso la riduzione del cuneo fiscale;**
- **Sostegno alle infrastrutture immateriali della Nuova economia: scuola, formazione, ricerca**

- **Potenziamento e il miglioramento del sistema infrastrutturale e del sistema di mobilità e valorizzazione del territorio come infrastruttura primaria del Paese;**
- **L'innovazione della Pubblica Amministrazione e la prosecuzione dell'impegno per la sburocratizzazione delle procedure;**
- **Accelerazione della riqualificazione degli investimenti pubblici e potenziamento delle politiche per il Mezzogiorno**
- **Riforma delle politiche attive del lavoro, degli ammortizzatori sociali, e delle misure di lotta alla povertà**
- **Ammodernamento e potenziamento delle politiche della giustizia e della sicurezza interna ed esterna.**

SINTESI DEL DOCUMENTO

Il Dpef per il periodo 2001 – 2004 contiene le linee di indirizzo del governo e l'indicazione delle priorità alle quali sarà conformata la manovra economica per il 2001. Le misure che verranno adottate e il loro ammontare saranno definiti a settembre, con la presentazione di un aggiornamento del Dpef e con la predisposizione della legislazione di bilancio.

Il Dpef è composto di 52 pagine, divise in 5 capitoli, e di una Premessa. In allegato sono riportate alcune Tavole di dati statistici relativi alla finanza pubblica.

La Premessa

La “Premessa” è il documento politico con il quale il governo accompagna le indicazioni contenute nel Dpef: ne indica gli obiettivi e le motivazioni e compie una analisi del percorso attraverso il quale è stato possibile raggiungere il risultato odierno che rende per la prima volta superflua la manovra correttiva abitualmente necessaria e fino a non molto tempo fa caratterizzata da tagli di spesa e inasprimenti fiscali tali da comportare per i cittadini sacrifici anche rilevanti.

Nella premessa sono indicate in sintesi anche le priorità e le scelte che informeranno il governo nel definire la manovra per il 2001: manovra che, come si è detto, consisterà in interventi di sostegno sia ai redditi delle famiglie che alle attività produttive, dando la precedenza, come è ovvio, alle situazioni di maggior bisogno.

Perciò per i redditi personali le priorità riguarderanno i ceti meno abbienti, gli anziani e i pensionati, le situazioni di handicap; per le attività produttive, le priorità riguarderanno le piccole e piccolissime aziende, il Mezzogiorno, le politiche di emersione e, più in generale, l'occupazione e i settori emergenti della nuova economia. Particolare attenzione sarà riservata alle dotazioni infrastrutturali.

Il testo integrale della Premessa è disponibile sul sito Internet del ministero del Tesoro

I CAPITOLI DEL DPEF

1. Il contesto internazionale

Nell'anno in corso il quadro internazionale appare in netto miglioramento.

La crescita dei paesi industrializzati dovrebbe accelerare dal 2,9% del 1999 al 3,6% trainata dalla performance positiva degli Stati Uniti, oltre che dal consolidamento della ripresa delle economie asiatiche e in particolare dell'economia nipponica.

Anche la crescita dell'area dell'euro dovrebbe mostrare un'accelerazione di circa un punto percentuale dal 2,3% del 1999, grazie, soprattutto, al contributo del settore estero, tornato positivo in virtù della forte espansione del commercio mondiale.

Le aspettative di medio periodo sono per una decelerazione dell'economia statunitense e quindi per un affievolimento del suo ruolo trainante.

La ripresa dell'area dell'Euro dovrebbe consolidarsi registrando una crescita del Pil superiore alla media.

Per l'anno 2001 si assume nelle previsioni che la quotazione del petrolio resti stabile sul valore medio dell'anno scorso, intorno a 23 dollari al barile. Dai prezzi dei manufatti e delle altre materie prime non si attendono rilevanti impulsi inflazionistici.

2. L'evoluzione dell'economia italiana nel 2000 e le prospettive di medio periodo

Dal confronto tra le previsioni per il 2000 effettuate nel giugno del 1999 e quelle attuali emerge, sostanzialmente, la revisione al rialzo delle stime di crescita e di inflazione.

In linea con il favorevole andamento del quadro internazionale anche la crescita dell'Italia dovrebbe mostrare una forte accelerazione. Il Pil è previsto aumentare in termini reali del 2,8% (1,4% nel 1999).

La crescita continuerà a essere trainata dalla domanda interna anche se il settore estero tornerà, dopo un triennio di andamenti negativi, a dare un contributo positivo allo sviluppo.

Il saldo corrente positivo della bilancia dei pagamenti, risultato in calo negli ultimi due anni, dovrebbe divenire negativo, attestandosi intorno allo 0,3 % del Pil.

Nel 2000 proseguirà l'espansione dell'occupazione ai ritmi elevati del 1999, con un incremento lievemente superiore all'1 %.

Il tasso di disoccupazione si ridurrebbe di almeno 0,7 punti, passando dall'11,4 % del 1999 al 10,7 %. L'evoluzione salariale risentirà positivamente di una politica dei redditi intesa a difendere i redditi reali netti attraverso una compressione del cuneo fiscale.

Lo scarto tra l'obiettivo programmatico di inflazione (1,2 %) e la previsione odierna (2,3%) è attribuibile quasi interamente al peggioramento delle ragioni di scambio. Infine l'obiettivo d'indebitamento netto della Pubblica amministrazione si attesta, al di sotto delle previsioni, sull'1,3% del Pil.

Le positive prospettive internazionali descritte favoriranno nel periodo 2001 – 2004, insieme agli interventi programmati del governo, il consolidamento della ripresa economica. Nel 2001 il Pil dovrebbe aumentare del 2,9 %. Il differenziale di sviluppo dell'Italia rispetto ai paesi dell'area dell'Euro si ridurrebbe dallo 0,5 % del 2000 allo 0,3 %.

Il tasso di disoccupazione si ridurrebbe dal 9,9% nel 2001 al 7,8 % nel 2004.

Nel 2001 il tasso d'inflazione è previsto scendere dal 2,3% all'1,7% che si stabilizzerà all'1,2% nel triennio 2002 – 2004.

Per il Mezzogiorno nell'anno in corso si stima una crescita del Pil superiore al 2 % con una sensibile accelerazione rispetto alla dinamica registrata negli anni precedenti, grazie al proseguimento del trend positivo della domanda dei residenti esteri e degli investimenti privati e ai primi effetti della forte ripresa degli investimenti pubblici, concentrati per il 45% nel sud.

La radicale riqualificazione della spesa pubblica dovuta soprattutto all'attuazione del Programma di sviluppo del Mezzogiorno 2000 – 2006, ora Quadro comunitario di sostegno (Psm – Qcs) nel 2002 il tasso di sviluppo del Mezzogiorno potrebbe già raggiungere un valore attorno a quello medio europeo, per attestarsi successivamente su valori non inferiori al 4 %.

3. Gli obiettivi di finanza pubblica

Le previsioni a legislazione vigente nel quadriennio 2001-2004 per le entrate e le spese delle Pubbliche Amministrazioni mostrano che il processo di risanamento finanziario degli ultimi anni ha realizzato un assetto di stabilità finanziaria.

Il deficit della PA per il 2001 è pari a 23.700 miliardi, corrispondente all'1,0 per cento del PIL. Il valore del deficit a legislazione vigente è pari al valore fissato dal programma di stabilità al quale l'Italia si è impegnata e che è confermato come valore obiettivo. Non è quindi necessaria, per il 2001, alcuna manovra correttiva del deficit tendenziale.

Nel 2002 il deficit a legislazione vigente risulta di 16.400 miliardi, pari allo 0,67 per cento del PIL, a fronte di un obiettivo dello 0,5 per cento del PIL.

Nel 2003 il saldo a legislazione vigente si presenta con un leggero avanzo pari allo 0,2 del PIL. Nel 2004 si ha un avanzo di bilancio di importo pari all'1,3 per cento del PIL.

Il riaggiustamento dei conti pubblici lascia ancora aperte alcune questioni di fondo riguardanti la spesa per pensioni e la spesa per l'assistenza sanitaria che, presentandosi con tassi di crescita superiori ai valori medi costituiscono le categorie di spesa trainanti la crescita della spesa corrente al netto degli interessi.

Il miglioramento dei saldi di bilancio a legislazione vigente nel quadriennio 2001-2004 e i ricavi derivanti dalle privatizzazioni e dalle licenze UMTS determinano una progressiva riduzione del rapporto tra debito pubblico e PIL. Dal 114,9 per cento a fine 1999, esso scende al 112,1 a fine 2000 ed al 106,6 a fine 2001. Negli anni successivi esso continua la sua discesa per raggiungere il 99,7 per cento a fine 2003 e il 95,0 per cento a fine 2004.

Gli scenari programmatici

Le previsioni a legislazione vigente per il 2001 e gli anni successivi non definiscono per intero il quadro previsionale della spesa pubblica relativamente alla quale dovrà avere luogo una ricomposizione con aumenti su alcuni settori che saranno compensati da riduzioni in altri settori.

La legge finanziaria definirà la esatta struttura degli interventi. A settembre saranno riviste anche le previsioni sulle entrate che consentiranno interventi di riduzione del prelievo fiscale e verrà allocata la quota delle risorse derivanti dalle licenze UMTS a interventi a sostegno di importanti programmi di intervento.

Le previsioni a legislazione vigente per il 2001 e anni successivi non definiscono compiutamente il quadro previsionale della spesa pubblica. La legge finanziaria potrà disporre autorizzazioni di spesa aggiuntive rispetto alla legislazione vigente. In particolare, la revisione della inflazione programmata per il 2001 rispetto ai valori considerati nel precedente documento di programmazione richiederà la copertura dei maggiori costi dei contratti di lavoro per i dipendenti pubblici.

Maggiori spese potrebbero derivare dalla necessità di sostenere il processo di sviluppo, in particolare nelle aree meridionali. Al loro finanziamento si farà luogo, in via prioritaria attraverso una razionalizzazione della spesa per i beni e servizi.

La difficoltà di definire l'entità complessiva delle maggiori spese che saranno proposte con la legge finanziaria è legata anche alle incertezze sull'andamento della spesa sanitaria nel presente anno, che rende incerte le previsioni sull'anno 2001 e successivi. La mancata definizione di una precisa struttura di responsabilità finanziarie tra centro e periferia non consente di collocare su un soggetto istituzionale definito (regioni, governo centrale, aziende sanitarie locali) la responsabilità operative per il rispetto delle indicazioni fissate

dal comma 18 dell'art. 30 della legge n. 488 del 1999. Gli spazi per nuove e maggiori spese sono legati in misura determinante al raggiungimento di un'intesa vincolante tra Stato e Regioni sul livello e la dinamica della spesa sanitaria. Ad oggi non si può escludere che, in mancanza di tale intesa, le stime per il 2000 e le previsioni per il 2001 e anni successivi debbano essere riviste verso l'alto.

L'accertamento di maggiori entrate per il 2001 e loro utilizzo

Per quanto riguarda le entrate tributarie, il governo si attende di potere rivedere verso l'alto le previsioni a legislazione vigente del gettito per il 2001 e anni successivi. Il maggior gettito deriverà dalla prosecuzione della emersione di maggiori imponibili nei comparti sia delle imposte dirette che indirette.

Gli interventi di sgravio riguarderanno prioritariamente:

- le famiglie, attraverso la riduzione dell'IRPEF, con particolare attenzione ai redditi più bassi anche attraverso una riduzione della tassazione delle abitazioni;
- le imprese, soprattutto quelle minori con particolare attenzione alla emersione della "sommerso", alla nascita di nuove attività, alla creazione di occupazione, alla semplificazione e al miglioramento dei rapporti con il contribuente.

L'utilizzo delle risorse delle licenze UMTS

Gli incassi derivanti dalla concessione delle licenze UMTS avranno l'effetto diretto di ridurre il ricorso del settore pubblico alla emissione dei titoli del debito pubblico. Il loro impatto immediato e diretto sarà quello di ridurre lo stock del debito pubblico.

Il governo ritiene tuttavia che una frazione degli introiti - fino al 10% di quanto effettivamente incassato - verrà destinata alla copertura di un programma straordinario di interventi nel settore "la società dell'informazione"

Rinvio ad una "nota di aggiornamento" del DPEF

In considerazione delle incertezze tuttora esistenti su entità e struttura della ricomposizione della spesa, il Governo presenterà un aggiornamento dei quadri finanziari programmatici entro la fine di settembre. In tale aggiornamento saranno definiti i settori e la

quantificazione delle maggiori spese e gli interventi proposti per il loro finanziamento, la quantificazione delle eventuali maggiori entrate tributarie e le proposte di utilizzo, la quantificazione degli incassi UMTS e la scansione temporale della loro contabilizzazione.

La spesa per investimenti e il project financing

Il Governo ipotizza che una parte significativa dei nuovi investimenti in infrastrutture di interesse pubblico nel 2002, 2003 e 2004 possa essere finanziata direttamente dal capitale privato, che sarà coinvolto attraverso la fornitura di capitale di rischio e la emissione di prestiti necessari per il finanziamento delle opere.

La politica tributaria

A partire dalla legge finanziaria per il 2000, è stata avviata una inversione di tendenza, resa possibile dall'efficacia degli interventi attuati, verso una distribuzione più equa del carico tributario e una riduzione del prelievo. Vi sono oggi le condizioni per confermare questa tendenza ed aprire un nuovo ciclo nel segno delle politiche tributarie, entro i vincoli e le compatibilità del rispetto degli obiettivi di bilancio coerenti con il patto di stabilità.

Federalismo fiscale e patto di stabilità interno

Gli enti locali, sia per il 2001 che in prospettiva di un più lungo periodo, si troveranno ad affrontare un andamento divergente tra crescita delle entrate e crescita delle spese legato alla bassa elasticità delle entrate proprie determinata dalla struttura dell'ICI e da una strutturale propensione alla espansione dei servizi.

Tale espansione comporta un aumento dei costi totali, in particolare dei costi di personale. Il peggioramento dei saldi operativi del sistema comuni-province dipende, oltre che dalle grandezze rilevanti ai fini della contabilità nazionale (entrate da e uscite verso l'economia), anche dalla riduzione in atto dei trasferimenti destinati al sostegno degli investimenti. Tale non positivo andamento sarà alleviato, a partire dal 2002, dalla compartecipazione comunale al gettito dell'IRPEF che, con il suo collegamento all'andamento dell'economia, potrà compensare il rallentamento della crescita dei trasferimenti erariali.

Per il 2001 sembra però ineludibile prevedere un aumento dei trasferimenti erariali alle amministrazioni locali da accompagnarsi al riordino dei relativi criteri di riparto tra gli enti.

Per quanto riguarda le Regioni, a statuto speciale l'assetto finanziario è definito da tempo, è soddisfacente per i relativi governi, anche se non interamente soddisfacente sotto il profilo della loro partecipazione ai principi di solidarietà interregionale e dall'inadeguato completamento delle norme costituzionali in materia di trasferimento delle funzioni previste dagli statuti di autonomia.

Per quanto riguarda invece le Regioni a statuto ordinario, il riordino disposto dal d. leg.vo n. 56/2000 deve ritenersi adeguato. Il sistema di federalismo fiscale a livello regionale è tuttavia condizionato in modo negativo – dalle regole di decisione e gestione della spesa sanitaria sia a livello nazionale che a livello regionale.

Le regole per attuare il patto di stabilità interno e per rimuovere la discrasia tra programmazione e risultati in materia di spesa sanitaria saranno oggetto di particolare attenzione.

Il bilancio programmatico dello Stato

Il saldo netto da finanziare risulta pari a 74.800 miliardi, in riduzione rispetto al valore risultante dalla legge di bilancio per il 2000. Il bilancio programmatico dello stato sarà presentato nella “nota di aggiornamento”.

4. Sei linee di intervento strutturale

1 - Un efficiente sistema di mobilità

Per quanto riguarda gli aspetti infrastrutturali il Piano generale dei trasporti prevede un programma di investimenti decennali nel comparto ferroviario per completare le opere intraprese, introdurre nuove tecnologie e il potenziamento della rete esistente in termini di velocità, capacità e sagoma. A livello locale si prevede la modernizzazione del sistema di trasporto pubblico con un incremento consistente della rete delle metropolitane, il rinnovo del sistema delle ferrovie concesse e il miglioramento del parco autobus. Nel settore marittimo è già stato avviato un programma di investimenti molto consistente che ribadisce il ruolo strategico dei porti all'interno del sistema di mobilità nazionale e indica nello sviluppo dei corridoi marittimi un'opzione strategica per pervenire a un riequilibrio modale del traffico.

Migliorare l'efficienza e la qualità dei servizi è possibile liberalizzando e privatizzando i mercati nei settori aereo, marittimo, ferroviario e autostradali.

2 - La crescita delle Pmi: le infrastrutture giuridiche

La riforma del diritto societario, che il governo ha intrapreso con l'approvazione del relativo disegno di legge, si rende necessaria per superare il vecchio impianto introdotto nel lontano 1942 e offrire maggiore sostegno alla realtà imprenditoriali di limitata portata.

Il disegno di legge delega si pone come obiettivo principale il favorire l'imprenditorialità e la capacità innovativa delle imprese, fermo restando la tutela dei terzi, rimuovendo quelle incertezze normative che contribuiscono a condizionare l'iniziativa economica e influenzando negativamente sulle decisioni di investimento.

3 - La riforma delle istituzioni sociali e la lotta alla povertà

La strategia del governo per combattere la disoccupazione si articola in una pluralità di interventi sulla domanda e sull'offerta di lavoro. Gli interventi di riforma riguardano principalmente tre aree: i contratti con contenuto formativo, l'incentivazione all'occupazione dei giovani e dei soggetti svantaggiati, gli ammortizzatori sociali. In primo luogo si intende privilegiare tra le tipologie di contratti a contenuto formativo il contratto di apprendistato rinnovato, quale canale dedicato all'inserimento nel settore privato e pubblico dei giovani.

In secondo luogo l'intervento di riforma si concentra sulle misure per sostenere i soggetti di difficile inserimento o reinserimento lavorativo, quali i disoccupati e inoccupati di lungo periodo, le donne uscite dal mercato del lavoro in corrispondenza della nascita del primo figlio, i lavoratori in cassa integrazione guadagni da un consistente periodo di tempo, le persone in aree ad elevato tasso di disoccupazione.

L'impegno del governo è di proseguire la riforma del welfare nella direzione di un sistema di protezione sociale capace di prevenire e farsi carico delle vecchie e nuove forme di disagio sociale e di misurarsi con i cambiamenti della composizione demografica del paese. Qualificare la spesa sociale attraverso la promozione di una rete integrata di servizi alla persona, consolidare gli interventi a sostegno delle responsabilità familiari, promuovere interventi a sostegno delle persone che vivono una condizione di dipendenza come i portatori di handicap grave e gli anziani non autosufficienti sono alcune priorità della politica sociale per i prossimi anni.

4 - La proiezione dell'Italia nell'area del Mediterraneo

Il ritmo di crescita economica dell'Italia dipende in ampia misura dall'andamento dell'interscambio commerciale con l'estero.

Come noto, le esportazioni italiane si caratterizzano per una netta specializzazione geografica: a surplus modesti nei confronti delle economie avanzate si contrappongono rimarchevoli surplus strutturali, ove si ragioni al netto dell'interscambio energetico, nei confronti dei Paesi in via di sviluppo. Il nostro paese esporta un terzo dei propri manufatti verso questi ultimi paesi.

Il documento formula ragionevoli previsioni sul contributo che, nel medio periodo, l'interscambio estero potrebbe fornire alla crescita dell'economia italiana tenendo conto anche della marcata dipendenza dell'export italiano dai Paesi in via di sviluppo a noi più vicini.

5 - E-society, E-government, E-commerce

In coerenza con l'iniziativa e - Europe adottata nel Consiglio Europeo di Feira, il 19 e il 20 giugno del 2000, il governo ha varato un "Piano d'Azione per la Società dell'Informazione". Le tre aree di intervento riguardano il capitale umano (formazione, istruzione e sviluppo); l'e-Government (innovazione nei servizi della Pubblica Amministrazione); l'e-Commerce (definizione di regole e procedure per lo sviluppo del commercio elettronico).

Particolare attenzione è infine dedicata ai temi della concorrenza, dell'accesso alle reti e delle infrastrutture.

Il governo ha posto in primo luogo grande attenzione agli interventi volti alla valorizzazione del capitale umano, agendo a tutto campo sul piano dell'efficienza e dell'inclusione, per evitare che la società venga segmentata tra coloro che hanno o non hanno accesso alle nuove tecnologie.

Le azioni per il capitale umano riguardano (i) le imprese, (ii) il territorio e i cittadini, (iii) l'Università e (iv) la Scuola.

Gli obiettivi quantitativi riguardano:

- la formazione dei lavoratori dove si prevede di attivare potenzialmente ogni anno 3 milioni di ore di formazione di base a vantaggio di 150.000 occupati;

la formazione primaria sulle nuove tecnologie a vantaggio di circa 200.000 giovani disoccupati del Mezzogiorno con l'attivazione di 4 milioni di ore di formazione;

- i portali locali e gli incubatori di aziende multimediali dove si prevedono di attivare nel 2001 12 portali e 12 incubatori;
- l'apertura già nel 2001, di 40 centri multimediali in grado di coinvolgere 80.000 utenti e di fornire 10.000 ore di formazione;
- la cablatura e il collegamento ad Internet di gran parte delle scuole: ciò a favore non solo degli studenti ma di tutta la comunità in quanto sarà possibile avere una diffusione capillare di aule informatiche usufruibili al di fuori dell'orario scolastico;
- la nascita di 15 nuovi laboratori abbinati ad altrettanti corsi universitari di natura tecnologica e economica;
- la costituzione di 5 centri di eccellenza dedicati alle ICT incardinati nelle Università; un grado di diffusione medio di 1 computer ogni 25 alunni nelle scuole elementari e medie, e nelle scuole secondarie di II grado una diffusione media di 1 computer ogni 10 studenti; avvalendosi della Consip, è previsto che la gran parte delle scuole vengano cablate e dotate di accesso ad Internet con la disponibilità di aule informatizzate; l'intervento avrebbe una ricaduta su tutta la comunità in quanto sarebbe prevista una diffusione capillare di aule informatiche usufruibili al di fuori dell'orario scolastico.
- l'alfabetizzazione e la formazione dei docenti sono stati ritenuti fattori cruciali per il " successo" del Piano.
- a favore dei docenti delle Scuole è stato varato un programma di formazione in ICT che, di concerto le Regioni e i Provveditorati, permetterà di formare nel 2001 45.000 insegnanti grazie a 900.000 ore di formazione.
- perché sia possibile integrare fra loro le attività e le funzioni delle varie pubbliche amministrazioni, e perché queste siano pienamente alla portata del cittadino-utente, saranno predisposti tre strumenti fondamentali:
 - la rete nazionale, cioè la rete Extranet che connette tra loro tutte le reti centrali, regionali, locali, di categoria e di settore amministrativo, quelle già esistenti e quelle in via di attivazione;
 - la carta di identità elettronica che non sarà solo il nuovo documento di riconoscimento personale, ma darà anche al cittadino il diritto all'accesso a tutti i servizi della Pubblica amministrazione erogati on-line;
 - la firma digitale, oramai pienamente operativa che servirà per dare validità giuridica a tutti quei rapporti tra le pubbliche amministrazioni e i privati che la richiedono.

L'obiettivo principale del Piano d'Azione nell'area e-commerce è l'accelerazione del commercio elettronico nelle sue varie forme e nei vari stadi di adozione, dalla promozione via Web di prodotti e servizi, alle transazioni elettroniche (contratti, ordini, fatture, pagamenti ecc).

6– Razionalizzazione delle procedure di acquisto, esternalizzazione di attività della P.A

L'esigenza di ridurre la spesa pubblica e di conseguire nel breve termine un recupero di efficienza del settore pubblico ha indotto il Governo ad intervenire sui processi di approvvigionamento della pubblica amministrazione, mediante l'adozione di un piano articolato, in relazione alla ripartizione della spesa in due tipologie, acquisti generali e spese a destinazione specifica, utilizzando metodologie già sperimentate nel settore privato.

La strategia d'intervento si basa sui seguenti principi ispiratori:

- bilanciamento ottimale tra autonomia delle Amministrazioni e coordinamento della spesa;
- promozione della *new-economy* da parte della P.A.;
- snellimento delle procedure.

Il modello operativo prevede la delega della gestione della domanda alle Amministrazioni e l'affidamento ad una struttura centrale di servizio del compito di consulenza e assistenza a favore delle Amministrazioni nel processo degli acquisti. Le Amministrazioni definiscono i fabbisogni e i requisiti di acquisto, provvedono agli approvvigionamenti contattando direttamente i fornitori e gestiscono i pagamenti. La struttura di servizio, identificata con il decreto dello scorso febbraio nella Consip, società per azioni controllata dal Ministero del Tesoro, sulla base di una conoscenza integrata dei mercati della domanda e dell'offerta delle Amministrazioni, propone e realizza le strategie per l'approvvigionamento, anche mediante gli strumenti *e-procurement*.

Il progetto di razionalizzazione della spesa, si sviluppa in due fasi: la prima, di avviamento, è focalizzata sulle principali categorie di spese comuni alle Amministrazioni dello Stato per un ammontare di circa 6.500 miliardi con un effetto di risparmio dell'ordine del 20 per cento, la seconda, a regime entro il 2001, estende l'ottimizzazione di una parte significativa della spesa complessiva.

5. La strategia per lo sviluppo del mezzogiorno

La politica del rilancio del Mezzogiorno prosegue lungo le linee impostate nei precedenti documenti programmatici e segnatamente nel Programma di Sviluppo del Mezzogiorno. La strategia di sviluppo si articola in tre indirizzi: (a) miglioramento del contesto socio-destinati espressamente al Mezzogiorno e alle rimanenti aree depresse del paese.

Tra i diversi strumenti d'intervento economico, (b) promozione diretta dello sviluppo locale, (c) sviluppo della concorrenzialità.

Politiche di contesto e investimenti pubblici

Circa un terzo delle risorse pubbliche disponibili per investimenti nel Mezzogiorno nel periodo 2000-2006 riguardano il programma PSM-QCS approvato dalla Commissione europea e dotato di circa 98.000 miliardi di lire - inclusivi dei cofinanziamenti nazionali - dei quali circa 14.000 solo per il 2000. La gestione del 70 per cento circa di queste risorse è di competenza delle Regioni.

La moltiplicazione di queste, non poche, positive esperienze, l'aumento della loro dimensione ed efficacia potranno essere possibili grazie all'attuazione in tempi rapidi, con procedure concorsuali trasparenti e un forte monitoraggio da parte del Tesoro e delle Amministrazioni proponenti, degli oltre 330 studi di fattibilità finanziati per il Mezzogiorno con risorse per le aree depresse - di cui circa 40 di particolare rilievo e impatto qualitativo.

Le politiche di promozione diretta

Agli investimenti pubblici si accompagnano interventi di promozione diretta degli investimenti privati: incentivi consolidati e di provata efficienza, soprattutto quelli finanziati con la legge 488/92, contratti di programma e patti territoriali, lo strumento più innovativo, ora finalmente a regime, volto a promuovere la cooperazione e la progettualità di imprese in specifiche agglomerazioni sul territorio.

Nel 1999 l'ammontare di aiuti alle imprese, misurato dagli stanziamenti, è risultato in Italia pari a circa 13.600 miliardi, di cui 11.000 provenienti dall'Amministrazione centrale. Il 50 per cento di questi ultimi sono stati quello di maggiore rilievo è stato la legge 488/1992. Attraverso i primi quattro bandi lo Stato ha incentivato nel Mezzogiorno

circa 34.000 miliardi di investimenti (al netto delle revoche), con la creazione di 148.000 nuovi posti di lavoro (per ogni nuovo posto di lavoro sono stati concessi mediamente 107 milioni di agevolazioni). Gli investimenti completati a oggi ammontano all'11 per cento circa del totale degli investimenti in macchine e attrezzature effettuati nel biennio 1998-99.

E' previsto che il disegno delle politiche di incentivazione sia presto completato con la riproposizione del credito d'imposta sulle nuove assunzioni, l'introduzione di sgravi fiscali generali ed automatici basati anch'essi sul criterio del credito d'imposta ed il pieno dispiegarsi delle iniziative di contrasto al lavoro irregolare e sommerso.

Sotto quest'ultimo profilo, il Governo ha, come è noto, in corso con la Commissione europea un negoziato sulla possibilità di prevedere misure di sgravi contributivi per i datori di lavoro in relazione ai lavoratori interessati dal contratto di riallineamento seppur non più al termine del riallineamento stesso, ma nel corso dello stesso periodo di riallineamento. Il Governo è impegnato ad individuare soluzioni che, coerenti con l'indirizzo comunitario, aumentino comunque i vantaggi per il datore di lavoro in caso di adesione ai contratti di riallineamento.

Programmazione negoziata

E' necessario dare alla programmazione negoziata, più che nuove risorse, un quadro di certezze. E ciò vale tanto per i patti territoriali già attivi – per i quali è prioritaria la costruzione di una rete e la messa a regime del monitoraggio delle iniziative che consenta anche di rimodulare i fondi già assegnati – quanto per quelli che non hanno ancora terminato il loro iter procedurale. Per questi ultimi sono in corso di definizione le modalità necessarie alla loro regionalizzazione.

Per quanto riguarda, invece, i contratti d'area, è prevista la conferma di quanto già deciso d'intesa con le parti sociali e cioè la limitazione del numero dei nuovi contratti (in particolare: Avellino, Salerno e Montalto di Castro) e dei nuovi protocolli aggiuntivi (ammettendo solo quelli collocati nelle Regioni obiettivo 1 e relativi a contratti d'area rimasti al di sotto dei 300 miliardi di investimenti e per i quali sussistano tutti i previsti requisiti).

Fra le numerose proposte ricevute per i nuovi contratti di programma, circa 10 potranno avere seguito e finanziamento entro l'anno.

Le politiche per i mercati

Mercato del lavoro

Nelle politiche per il mercato del lavoro e formative e di parità si è particolarmente accentuato il ruolo prioritario dei governi regionali. Una parte cospicua delle politiche attive regionali sarà finanziata nel breve e medio termine con interventi dei fondi strutturali comunitari: il QCS-PSM prevede per tali interventi circa 3.900 euro, comprensivi della quota di cofinanziamento nazionale.

Il successo dell'intervento è affidato alla capacità delle Regioni di integrare l'intervento stesso con altre azioni di sviluppo e all'attuazione delle riforme nazionali relative ai servizi per l'impiego e all'adeguamento del sistema formativo.

Particolare attenzione è riservata alle politiche per l'emersione delle imprese non regolari.

E' inoltre prevista un'azione di rimotivazione per i disoccupati di lunga durata e la celere attuazione della riforma per il decentramento di responsabilità in materia di politiche attive e di servizi per l'impiego.

Mercati finanziari

Il ruolo marginale del sistema bancario e finanziario nella creazione di imprese e nell'espansione di attività ad elevato contenuto innovativo è uno dei principali ostacoli all'affermarsi di un processo di crescita e di rafforzamento dei sistemi locali di sviluppo del Mezzogiorno.

L'Unione Europea si è espressa più volte a favore della promozione del mercato del venture capital e private equity, quale strumento a sostegno della nascita e della crescita delle piccole e medie imprese e dell'occupazione.

L'insieme degli elementi sopra esposti induce a ritenere opportuno un intervento pubblico in grado di favorire l'afflusso di capitale privato verso investimenti nel capitale di rischio delle piccole e medie imprese con elevato potenziale di crescita, localizzate nelle aree obiettivo 1 del Paese.

Per realizzare queste finalità la proposta punta ad un intervento diretto a:

- a) facilitare le Regioni nel processo di semplificazione delle procedure di allocazione dei fondi destinati a misure di ingegneria finanziaria, prevedendo in *facilities* procedurali

ed amministrative in grado di assicurare una maggiore capacità di selezione dei *partner* privati e dei gestori dei fondi chiusi;

- b) ottimizzare l'uso dei fondi pubblici disponibili, per creare un effetto leva sugli investimenti privati.

L'iniziativa pubblica dovrà inoltre favorire l'ingresso nel mercato del capitale di rischio di un numero sufficientemente elevato di nuovi operatori privati capaci di creare le condizioni di pluralismo e competizione necessarie alla sua crescita. Si prevedono misure di supporto all'istituzione di fondi chiusi a valenza geografica o settoriale nel Mezzogiorno, attraverso la riduzione dei costi di promozione e gestione dei fondi chiusi.

Mercato della consulenza

Richiede lo sviluppo di nuove funzioni specialistiche da parte delle Amministrazioni regionali e centrali.

In questa direzione sono stati attuati: provvedimenti normativi o amministrativi che rendono necessario il drastico rafforzamento di funzioni specialistiche (ad es.: studi di fattibilità, progettazione, ecc.) e quindi impongono alla P.A. di attrezzarsi in maniera adeguata all'adempimento richiesto (ad es., Merloni Ter e art. 4 della L. 144/99); e stanziamenti di risorse specificatamente dedicate alla progettazione e al rafforzamento della P.A.

E' altresì indispensabile irrobustire e rendere più concorrenziale il mercato privato delle consulenze a cui quelle amministrazioni si rivolgono.