



MINISTERO DEL TESORO, DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Programma di Stabilità dell'Italia

Aggiornamento dicembre 1999



MINISTERO DEL TESORO, DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Programma di Stabilità dell'Italia

Aggiornamento dicembre 1999

INDICE

I.	INTRODUZIONE	5
II.	IL PROGRAMMA PER LA STABILITÀ	6
II.1	Il quadro macroeconomico	6
II.2	I risultati di finanza pubblica del 1998 e le stime per il 1999	8
	<i>RIQUADRO: Il programma di privatizzazioni</i>	10
II.3	Gli obiettivi di finanza pubblica per il periodo 2000-2003	11
	<i>RIQUADRO: Le conseguenze dell'invecchiamento della popolazione</i>	13
II.4	La manovra di finanza pubblica per il 2000	15
II.5	Sensibilità degli obiettivi alle ipotesi macroeconomiche	18
III.	GLI INTERVENTI PER LA CRESCITA DEL MEZZOGIORNO	21



I. INTRODUZIONE

L'aggiornamento del Programma di Stabilità dell'Italia è stato adottato in attuazione dell'art.4 del Regolamento del Consiglio dell'Unione Europea n.1466/97 del 7 luglio 1997. Il Regolamento prevede la presentazione annuale al Consiglio dell'Unione Europea e alla Commissione Europea di un aggiornamento del Programma di Stabilità da parte di ciascuno Stato membro dell'Unione.

Il Programma aggiornato si basa sul *Documento di Programmazione Economico-Finanziaria per gli anni 2000-2003 (DPEF 2000-2003)*, approvato dal Parlamento italiano il 29 luglio 1999, sulla sua nota di aggiornamento, sulla *Relazione Previsionale e Programmatica per il 2000 (RPP 2000)*, presentata al Parlamento dal Governo italiano a fine settembre 1999 e sulla *Legge Finanziaria per il 2000* approvata dal Parlamento il 18 dicembre 1999.

Nella prima parte dell'aggiornamento del Programma viene descritto il quadro macroeconomico e di finanza pubblica del 1999 e gli obiettivi fissati dal Governo per i prossimi quattro anni. Nella seconda parte vengono esposti gli interventi programmati dal Governo italiano per favorire la crescita del Mezzogiorno.



II. IL PROGRAMMA PER LA STABILITÀ

II.1 Il quadro macroeconomico

Nel 1999, l'aumento del PIL dovrebbe aver raggiunto in termini reali l'1,3 per cento (lo stesso aumento registrato nel 1998). Il Programma di Stabilità dell'Italia, presentato nel dicembre 1998, prevedeva una crescita del PIL pari al 2,5 per cento per il 1999 ma già indicava la possibilità di una revisione al ribasso delle stime. Il ridimensionamento delle previsioni di crescita per il 1999 è stato determinato dal peggioramento della produzione, in concomitanza con il deteriorarsi del quadro internazionale, dall'andamento sfavorevole delle esportazioni, dalla caduta della produzione industriale e dalla cautela assunta dalle famiglie nelle decisioni di spesa.

Come nel biennio precedente, nel 1999 la crescita è stata trainata dalla domanda interna. La spesa delle famiglie dovrebbe essere aumentata dell'1,7 per cento, grazie soprattutto all'andamento favorevole del reddito disponibile. Gli investimenti in macchinari e in attrezzature sono previsti crescere del 3,7 per cento, quelli in costruzioni del 3,9. Le esportazioni dovrebbero essere rimaste stabili, mentre la crescita delle importazioni dovrebbe essere rallentata al 3,5 per cento, dal 6,1 del 1998, per effetto dell'adeguamento delle scorte e dell'esaurirsi dell'effetto delle agevolazioni sull'acquisto di autoveicoli.

L'occupazione complessiva continua a crescere (0,7 per cento in media annua), soprattutto nel settore dei servizi privati. A questa evoluzione ha contribuito in modo significativo la diffusione dei contratti a tempo determinato e a tempo parziale. Il tasso di disoccupazione si è ridotto dall'11,8 del 1998 all'11,4 per cento.

La tendenza al rallentamento dell'inflazione si è arrestata nel corso del 1999, principalmente per effetto del rialzo dei prezzi del petrolio sui mercati internazionali, amplificato dal deprezzamento del tasso di cambio dell'euro. La moderazione salariale, in atto negli ultimi anni, ha contribuito a mantenere condizioni di stabilità dei prezzi. Il tasso di crescita del deflatore della spesa delle famiglie è previsto diminuire all'1,9 per cento del 1999, dal 2,3 dell'anno precedente.

Per i prossimi quattro anni, la ripresa del commercio mondiale e dell'attività economica in Europa dovrebbe favorire l'accelerazione della



crescita in Italia, al 2,2 per cento nel 2000 e al 2,6, 2,8 e 2,9 per cento nei successivi tre anni, rispettivamente. L'espansione economica dovrebbe continuare a trarre vigore dall'evoluzione della domanda interna.

La spesa delle famiglie è stimata in accelerazione, passando da un tasso di incremento del 2,2 per cento nel 2000 al 2,5 nel 2003. Questa evoluzione riflette l'aumento del reddito disponibile legato alla crescita delle retribuzioni reali e dell'occupazione.

A partire dal prossimo anno, il processo di accumulazione è previsto in accelerazione: il tasso di crescita degli investimenti fissi lordi dovrebbe salire al 5,3 per cento nel 2000 e a oltre il 6 per cento, in media, nel periodo 2001-2003. Le politiche di intervento pubblico, volte a incentivare gli investimenti privati e ad accelerare l'accumulazione di capitale pubblico, dovrebbero fornire un impulso alla crescita degli investimenti.

La domanda estera netta, anche se in ripresa, è prevista fornire un contributo marginalmente negativo alla crescita del PIL. L'accelerazione del commercio mondiale dovrebbe favorire la ripresa del volume delle esportazioni, spingendo il tasso di crescita dal 3,8 per cento nel 2000 al 6,2 nel 2003. La crescita delle importazioni è prevista in aumento, dal 5,2 per cento nel 2000 al 6,4 nel 2003.

L'occupazione è prevista crescere dello 0,8 per cento nel 2000, dell'1 nel 2001 e dello 0,9 all'anno nel periodo 2002-2003. A fronte di questa crescita, il tasso di disoccupazione si dovrebbe ridurre all'11,1 per cento nel 2000 e diminuire ulteriormente negli anni successivi, fino al 9,4 nel 2003.

Gli andamenti previsti dei costi e della produttività sono coerenti con la discesa del tasso di crescita del deflatore della spesa delle famiglie all'1,7 per cento nel 2000 e la successiva stabilizzazione intorno all'1,5 per cento.

Rispetto al Programma di Stabilità del 1998, le ipotesi relative ai tassi di interesse sono state riformulate tenendo conto degli andamenti più recenti. In particolare, i tassi di interesse sui BOT a scadenza 12 mesi sono ipotizzati progressivamente salire dal 3,7 per cento di fine 1999 al 5 per cento nel 2003.



Tavola II.1.1 QUADRO MACROECONOMICO (valori percentuali)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Tasso di crescita del PIL reale	1,3	1,3	2,2	2,6	2,8	2,9
Tasso di crescita del deflatore della spesa delle famiglie	2,3	1,9	1,7	1,6	1,5	1,5
Tasso di crescita del deflatore del PIL	2,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6
Tasso di crescita dell'occupazione	0,7	0,7	0,8	1,0	0,9	0,9
Tasso di disoccupazione	11,8	11,4	11,1	10,5	10,0	9,4
Tasso di interesse BOT - 12 mesi (fine anno)	3,2	3,7	3,7	4,2	4,7	5,0
Saldo delle partite correnti (in percentuale del PIL)	1,7	1,3	1,3	1,4	1,5	1,8

Fonte: Per il 1998 ISTAT e Banca d'Italia. Per il periodo 1999-2003, stime ufficiali e proiezioni del Governo italiano.

Tavola II.1.2 CONTO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI (variazioni percentuali a prezzi costanti)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
PIL	1,3	1,3	2,2	2,6	2,8	2,9
Spesa delle famiglie	1,7	1,7	2,2	2,4	2,5	2,5
Spesa della P.A. e I.S.P. (*)	1,3	1,5	0,2	0,2	0,2	0,2
Investimenti in macchinari e attrezzature	6,1	3,7	6,2	6,7	7,0	6,5
Investimenti in costruzioni	0,1	3,9	4,0	5,0	5,5	6,0
Variazione delle scorte e oggetti di valore (**)	0,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Esportazioni	1,2	0,0	3,8	5,2	6,2	6,2
Importazioni	6,1	3,5	5,2	6,0	6,8	6,4

(*) P.A.= Pubblica Amministrazione; I.S.P.= Istituti Sociali Privati.

(**) Contributo alla crescita del PIL.

Fonte: Per il 1998 ISTAT. Per il periodo 1999-2003, stime ufficiali e proiezioni del Governo italiano.

II.2 I risultati di finanza pubblica del 1998 e le stime per il 1999

Nel 1998, l'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche in rapporto al PIL è sceso al 2,7 per cento, dal 2,8 nel 1997. Il Programma di Stabilità del dicembre 1998 prevedeva per il 1999 un'ulteriore riduzione al 2,0 per cento. Nel maggio 1999, con l'accordo del Consiglio dei Ministri Finanziari dell'Unione Europea, la stima dell'indebitamento per il 1999 veniva rivisto a un massimo del 2,4 per cento del PIL, per tenere conto dell'impatto sui conti pubblici dell'effetto della minore crescita economica realizzata nel 1998 e attesa per il 1999.

I primi dati di consuntivo dell'anno, relativi al solo settore statale, indicano un fabbisogno di cassa per il 1999 pari all'1,5 per cento del PIL, sostanzialmente inferiore al 2,5 per cento inizialmente previsto, dovuto sia ad un andamento delle entrate superiore alle aspettative, sia ad una più favorevole evoluzione del costo del servizio del debito.



I dati relativi all'indebitamento netto della Pubblica Amministrazione per l'anno 1999 saranno disponibili nel corso del prossimo mese di febbraio. Tuttavia, una stima preliminare sulla base dei dati acquisiti in termini di settore statale, fa apparire conseguibile un rapporto indebitamento/PIL inferiore sia alla stima del 2,4 per cento, sia al dato del 1998 (2,7 per cento).

L'avanzo primario si dovrebbe ridurre dal 5,2 per cento del PIL del 1998 al 4,9 nel 1999. Il saldo corrente, in attivo dello 0,3 per cento del PIL nel 1998, è previsto migliorare ulteriormente nel 1999, attestandosi all'1,6 per cento. Il disavanzo di conto capitale dovrebbe invertire la tendenza al ridimensionamento registrata negli anni precedenti passando dal 3 per cento del PIL nel 1998 al 3,6 per cento nel 1999.

La spesa per interessi si è ridotta dal 9,5 per cento del PIL nel 1997 all'8 per cento del 1998. Per il 1999 è atteso un ulteriore contenimento degli oneri per il servizio del debito al 6,9 per cento, 0,6 punti percentuali in meno rispetto alle previsioni contenute nel Programma di Stabilità dello scorso anno.

Il rapporto debito/PIL è sceso al 116,8 per cento nel 1998, dal 120,2 per cento nel 1997, ed è previsto raggiungere il 114,7 per cento alla fine del 1999, in linea con quanto indicato nel Programma di Stabilità dello scorso anno. La minore riduzione del rapporto dovuta alla crescita del PIL inferiore al previsto è stata compensata da maggiori introiti derivanti dalle privatizzazioni (si veda il Riquadro per una descrizione del programma di privatizzazioni).

Tavola II.2.1 PRINCIPALI AGGREGATI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (in percentuale rispetto al PIL)

	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Entrate					
Correnti	44,7	45,5	47,3	45,9	46,4
Conto capitale	0,8	0,4	0,9	0,6	0,3
Entrate totali	45,5	45,9	48,1	46,5	46,7
Spese					
Correnti primarie	37,0	37,7	38,0	37,6	37,9
Conto capitale	4,6	3,7	3,5	3,7	4,0
Spese totali primarie	41,6	41,4	41,5	41,3	41,9
Interessi passivi	11,5	11,5	9,5	8,0	6,9
Spese totali	53,2	52,9	50,9	49,2	48,7
Saldo corrente	-3,9	-3,7	-0,2	0,3	1,6
Saldo conto capitale	-3,8	-3,3	-2,6	-3,0	-3,6
Saldo primario	3,9	4,5	6,7	5,2	4,9
Indebitamento netto	-7,7	-7,0	-2,8	-2,7	-2,0

(*) Stime preliminari sulla base dei risultati del fabbisogno di cassa del settore statale.



Analizzando l'indebitamento pubblico nelle componenti settoriali, le Amministrazioni centrali hanno continuato a contribuire in maniera significativa al processo di consolidamento finanziario. Nel 1998, il loro indebitamento netto si riduce al 2,6 per cento del PIL rispetto al 2,9 per cento del 1997 ed è stimato in ulteriore contenimento nel 1999. Il saldo delle Amministrazioni locali, in sostanziale pareggio nel 1998, è previsto in leggero passivo nel 1999, mentre quello degli Enti previdenziali, dopo il temporaneo passivo registrato nel 1998, risulterebbe in pareggio.

Tavola II.2.2 SCOMPOSIZIONE DELL'INDEBITAMENTO NETTO SECONDO I SETTORI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (in percentuale rispetto al PIL)


	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Amministrazioni centrali	-7,7	-7,0	-2,9	-2,6	-1,6
Amministrazioni locali	0,0	-0,3	-0,2	0,1	-0,4
Enti previdenziali	0,1	0,2	0,3	-0,2	0,0
Amministrazioni pubbliche	-7,7	-7,0	-2,8	-2,7	-2,0

(*) Stime preliminari sulla base dei dati provvisori di dicembre 1999.

Il programma di privatizzazioni

Nel mese di ottobre del 1999, il Tesoro ha realizzato la dismissione di una prima tranche dell'ENEL attraverso un'offerta globale pari a circa il 32 per cento del capitale della società, incassando un ammontare lordo pari a circa 16,5 miliardi di Euro (oltre 32.000 miliardi di lire, pari all'1,5 per cento del PIL del 1999). La cessione sul mercato di una quota di ENEL è stata resa possibile grazie al decreto n. 79 del 1999, entrato in vigore il 1° aprile 1999, che recepisce la direttiva UE 96/1992 in materia di liberalizzazione del sistema elettrico.

ENEL ha assunto funzioni di holding, controllando società operanti nei settori della generazione, della distribuzione, della vendita a clienti idonei, e mantenendo la proprietà della rete di trasmissione. Dal mese di agosto 1999 la gestione della rete è affidata a una società a capitale pubblico di nuova costituzione che opera secondo gli indirizzi del Ministro dell'Industria. Per quanto concerne l'attività di generazione, a partire dal 2003



ENEL non potrà controllare oltre il 50 per cento dell'energia elettrica prodotta o importata in Italia. A tal fine è previsto che la stessa ENEL dismetta impianti per una capacità complessiva di non meno di 15.000 MegaWatt nel corso dei prossimi tre anni. Per quanto concerne l'attività di distribuzione, al fine della razionalizzazione della gestione delle infrastrutture e del servizio è prevista la presenza di una sola concessione per ogni Comune.

Tra le altre operazioni di privatizzazioni, si è conclusa la dismissione del 100 per cento del capitale sociale del Mediocredito Centrale attraverso trattativa diretta alla Banca di Roma. Nel corso delle operazioni propedeutiche alla privatizzazione è stata conferita a Mediocredito Centrale la partecipazione diretta del Tesoro nel Banco di Sicilia (22,37 per cento del capitale).

II.3 Gli obiettivi di finanza pubblica per il periodo 2000-2003

La politica di bilancio per il periodo 2000-2003 continua a essere incentrata su una duplice strategia: proseguire il risanamento dei conti pubblici e favorire la crescita e un'equa distribuzione del reddito.

Tavola II.3.1 OBIETTIVI DI FINANZA PUBBLICA NEL PERIODO 2000-2003 (in percentuale rispetto al PIL)

	2000	2001	2002	2003
Avanzo corrente	2,0	2,4	2,8	3,1
Disavanzo di c/capitale	-3,5	-3,4	-3,4	-3,2
Avanzo primario	5,0	5,1	5,1	5,2
Interessi passivi	6,5	6,1	5,7	5,3
Indebitamento netto	-1,5	-1,0	-0,6	-0,1
Debito pubblico	111,7	108,5	104,3	100,0

L'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche è previsto ridursi di circa mezzo punto percentuale all'anno, per ognuno dei prossimi quattro anni, fino a raggiungere un livello prossimo al pareggio nel 2003. Questi obiettivi sono in linea con quelli illustrati nel Programma di Stabilità presentato nel dicembre 1998.



Rispetto al precedente Programma, l'attuale include una minore spesa per interessi e un minore avanzo primario in rapporto al PIL. L'andamento decrescente della spesa per interessi, dal 6,5 per cento del PIL nel 2000 al 5,3 per cento nel 2003, è più pronunciato di quanto inizialmente previsto, a seguito della revisione delle ipotesi sui tassi di interesse formulata in base alla recente evoluzione dei mercati finanziari.

L'avanzo primario viene stabilizzato oltre il 5 per cento del PIL. La scelta è coerente con la volontà del Governo di devolvere risorse crescenti allo sviluppo, sia attraverso la riduzione del prelievo fiscale sia attraverso l'aumento degli investimenti pubblici con l'obiettivo di favorire la crescita economica, al fine di colmare il divario di crescita con il resto dell'Unione Europea.

L'avanzo di parte corrente continuerà ad aumentare, raggiungendo alla fine del quadriennio il 3,1 per cento del PIL. Il disavanzo in conto capitale, dopo aver raggiunto un picco del 3,5 per cento del PIL nel 2000, verrà gradualmente ridotto fino al 3,2 per cento nel 2003.

L'indebitamento netto delle Amministrazioni centrali è atteso ridursi progressivamente per raggiungere il pareggio nel 2003. L'indebitamento netto delle Amministrazioni locali è previsto in leggero aumento, per attestarsi allo 0,4 per cento del PIL nel 2003. Infine, si prevede per gli Enti previdenziali un *surplus* pari a circa lo 0,2 per cento del PIL nel periodo considerato.

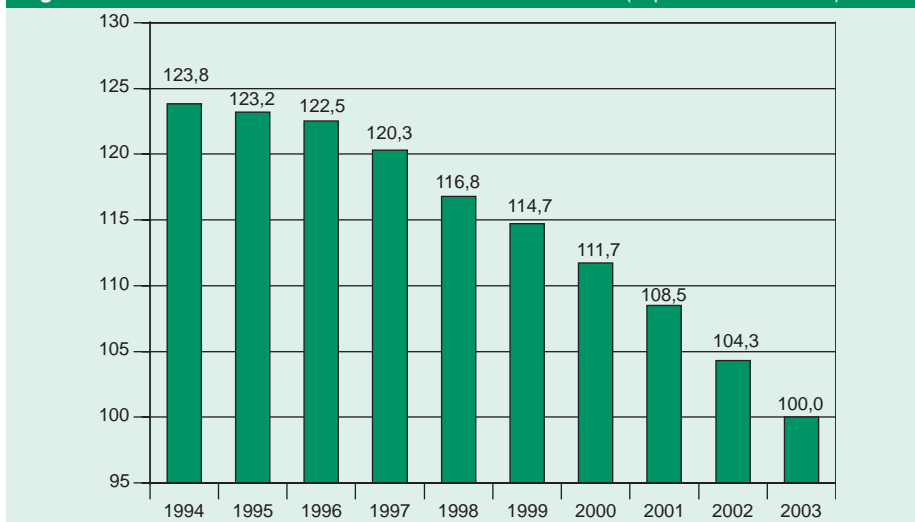
Tavola II.3.2 SCOMPOSIZIONE DELL' INDEBITAMENTO NETTO SECONDO I SETTORI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (in percentuale rispetto al PIL)

	2000	2001	2002	2003
Amministrazioni centrali	-1,6	-0,9	-0,5	0,1
Amministrazioni locali	-0,2	-0,3	-0,3	-0,4
Enti previdenziali	0,3	0,2	0,2	0,2
Amministrazioni pubbliche	-1,5	-1,0	-0,6	-0,1

Il rapporto debito pubblico/PIL, illustrato nella figura II.3.1, continuerà a ridursi in linea con quanto indicato nel Programma di Stabilità del dicembre 1998, giungendo al 100 per cento nel 2003.



Figura II.3.1 DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (in percentuale del PIL)



I saldi strutturali di finanza pubblica, coerenti con gli obiettivi sopra descritti, sono illustrati nella Tavola II.3.3.

Nel periodo considerato, il PIL reale è ipotizzato rimanere al di sotto di quello potenziale, sebbene l'*output gap* si riduca. Di conseguenza, nel 2000 il deficit strutturale è minore dell'obiettivo ufficiale di oltre un punto percentuale e risulta sostanzialmente in pareggio (-0,1 per cento del PIL). Negli anni successivi il saldo strutturale passa in attivo, intorno allo 0,1 per cento del PIL nel biennio 2001-2002 e allo 0,3 per cento nel 2003.

Tavola II.3.3 DEFICIT (-) O SURPLUS (+) DI FINANZA PUBBLICA STRUTTURALI (*) (in percentuale rispetto al PIL)

	Saldi strutturali	Obiettivi ufficiali
2000	-0,1	-1,5
2001	+0,1	-1,0
2002	+0,1	-0,6
2003	+0,3	-0,1

(*) I saldi strutturali sono calcolati utilizzando le stime del prodotto potenziale e dell'elasticità del rapporto deficit/PIL all'*output gap* da parte dell'OCSE.

Le conseguenze dell'invecchiamento della popolazione

La figura seguente mostra l'andamento della spesa pensionistica in percentuale del PIL nel periodo di previsione 1999-2045().*

(*) Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (1999): *Aggiornamento del modello di previsione del sistema pensionistico della RGS: Le previsioni '99*, Roma.

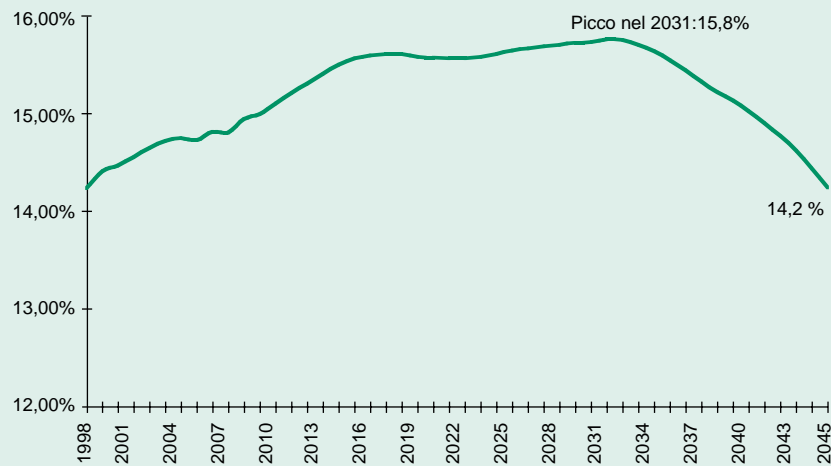


La crescita reale del PIL nell'intero periodo è ipotizzata in media circa l'1,5 per cento. La crescita è superiore a tale valore nel primo decennio del periodo di previsione, è leggermente inferiore nel periodo successivo fino a convergere al valore medio ipotizzato intorno al 2045. A partire dal 2020, il tasso di variazione reale del PIL è il risultato di un tasso di crescita della produttività media del lavoro pari al 2 per cento e di un tasso di variazione dell'occupazione di circa -0,5 per cento.

Relativamente al quadro normativo-istituzionale, viene recepita la normativa vigente, nella fase transitoria e a regime, così come delineata dalla legge di riforma n. 335 del 1995 e successive integrazioni previste dalla legge n.449 del 1997.

La spesa pensionistica in rapporto al PIL è crescente nei primi 17 anni del periodo di previsione, con un incremento di 1,4 punti percentuali di PIL passando dal 14,2 per cento del 1998 al 15,6 per cento del 2015.

SPESA PENSIONISTICA IN PERCENTUALE DEL PIL (*)



(*) Al lordo delle pensioni sociali.

Tale crescita è dovuta sia a un aumento del numero delle pensioni superiore a quello degli occupati, sia a una crescita della pensione media pressoché pari a quella della produttività del lavoro.

La crescita del rapporto fra spesa pensionistica e PIL prosegue negli anni successivi al 2015 a un ritmo molto più contenuto fino a raggiungere il punto di massimo, pari a 15,8 per cento nel 2031 (1,6 per cento in più rispetto al valore del 1998).



Il rallentamento della crescita del rapporto fra spesa pensionistica e PIL è dovuto a una riduzione del rapporto fra pensione media e produttività. Tale risultato dipende da una forte contrazione del tasso di crescita della pensione media in conseguenza dell'introduzione graduale del sistema contributivo; in questi anni, infatti, accedono al pensionamento, in misura prevalente, gli assicurati assoggettati al regime misto. L'effetto risulta così pronunciato da controbilanciare il forte aumento del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati.

Nell'ultima fase del periodo di previsione la spesa totale decresce rapidamente fino a raggiungere il 14,2 per cento nel 2045. Questo andamento è dovuto al passaggio graduale dal regime misto al regime contributivo in presenza di un rallentamento prima e di un'inversione di tendenza poi, del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati.

L'andamento della spesa pensionistica secondo la nuova previsione 1999 è molto simile a quello stimato lo scorso anno. Le differenze più rilevanti si riscontrano nei primi 20 anni del periodo di previsione e sono imputabili a una dinamica della crescita del PIL più contenuta nelle previsioni del 1999 rispetto a quelle del 1998. Al contrario i valori di spesa risultano sostanzialmente allineati. Nella parte centrale e finale del periodo di previsione, la diversa combinazione fra produttività e occupazione adottata nel nuovo scenario produce un leggero contenimento della spesa che compensa una dinamica della crescita del PIL lievemente più contenuta.

II.4 La manovra di finanza pubblica per il 2000

Il DPEF 2000-2003 prevedeva una manovra correttiva per l'anno 2000 di 15.000 miliardi e interventi per la crescita per 3.500 miliardi.

La Nota di aggiornamento del Documento di Programmazione Economico-Finanziaria per gli anni 2000-2003 ha rivisto le previsioni tendenziali delle entrate tributarie in relazione al più favorevole andamento del gettito rispetto a quanto precedentemente stimato. Le previsioni tendenziali aumentano rispetto al PIL in misura pari a 0,4 punti percentuali per ciascuno degli anni del quadriennio 2000-2003. L'aumento dell'avanzo primario tendenziale ha reso quindi disponibili, a parità di obiettivi programmatici, risorse aggiuntive per circa 9.300 miliardi.

Gli interventi volti a finanziare programmi di riduzione della pressione fiscale e di riforma dei mercati originariamente pari a 3.500 miliardi, sono stati aumentati a 12.800 miliardi. Tali interventi sono finalizzati a favorire l'accelerazione della crescita economica.



Restano invariati gli obiettivi programmatici di avanzo primario e di indebitamento netto della Pubblica Amministrazione indicati nel *DPEF 2000-2003* (rispettivamente pari al 5 e all'1,5 per cento del PIL).

La *Legge Finanziaria per il 2000* approvata dal Parlamento il 18 dicembre 1999 ha recepito le indicazioni del *DPEF 2000-2003* e la sua nota di aggiornamento. In particolare, l'entità della manovra è confermata in 15.000 miliardi, suddivisi in 11.000 miliardi di tagli alle spese e 4.000 miliardi di maggiori entrate.

La Tavola II.4.I mostra il quadro programmatico per il quadriennio 2000-2003. Le spese correnti al netto degli interessi si riducono di circa un punto percentuale nel quadriennio (dal 37,2 per cento nel 2000 al 36,2 per cento del 2003). La riduzione delle spese correnti primarie permetterà la contestuale riduzione delle entrate totali in rapporto al PIL dal 46,2 per cento nel 2000 al 45 per cento nel 2003. Le spese in conto capitale in rapporto al PIL raggiungeranno un massimo del 4 per cento nel 2000 dopodiché diminuiranno gradualmente al 3,6 per cento nel 2003.

Tavola II.4.1 IL QUADRO PROGRAMMATICO (valori espressi in percentuale del PIL)

	2000	2001	2002	2003
Entrate				
Correnti	45,8	45,4	45,0	44,6
Conto capitale	0,6	0,4	0,3	0,3
Totale	46,3	45,8	45,3	44,9
Spese				
Spese correnti netto interessi	37,3	36,9	36,5	36,2
Spesa interessi	6,5	6,1	5,7	5,3
Totale spese correnti	43,8	43,0	42,2	41,5
Spese c/capitale	4,0	3,9	3,6	3,5
Totale spese netto interessi	41,3	40,8	40,1	39,8
Totale spese	47,8	46,9	45,8	45,0
Avanzo corrente	2,0	2,4	2,8	3,1
Avanzo primario	5,0	5,1	5,1	5,2
Indebitamento netto	-1,5	-1,0	-0,6	-0,1

II.4a Le misure dal lato delle entrate

L'obiettivo della politica di bilancio dal lato delle entrate è rappresentato dalla graduale riduzione della pressione tributaria e contributiva mediante l'utilizzo delle risorse derivanti dalla lotta all'evasione. L'alleggerimento del prelievo è previsto soprattutto attraverso agevolazioni rivolte alle famiglie e alle imprese anche in coerenza con gli impegni assunti con il Patto Sociale per lo Sviluppo e l'Occupazione del dicembre 1998.



In particolare, le misure prevedono la riduzione dal 27 al 26 per cento dell'aliquota del secondo scaglione IRPEF, l'aumento delle detrazioni a favore delle famiglie meno abbienti, la riduzione dell'IVA nel settore dell'edilizia, il consolidamento del provvedimento di sgravio sulla prima casa di proprietà e per i fitti, già introdotto per il solo anno 1999, l'alleggerimento della tassa di successione e l'estensione della *Dual Income Tax* alle imprese individuali e alle società di persone.

Le maggiori entrate, previste dalla manovra in circa 4.000 miliardi, verranno assicurate dall'introduzione di nuove modalità di gestione del patrimonio immobiliare dello Stato e in particolare degli enti previdenziali. Il programma di dismissione avverrà secondo modalità differenti che vanno dalla vendita diretta alla costituzione di fondi immobiliari pubblici. Gli immobili saranno alienati in deroga alle norme di contabilità di Stato, singolarmente, ovvero in uno o più lotti, a intermediari immobiliari. Questi dovranno corrispondere la somma pattuita inizialmente, procedere alla vendita degli immobili e versare la differenza sull'importo realizzato, trattenendo una commissione. Nel caso in cui l'intermediario non proceda alla rivendita, questo si impegna a corrispondere la differenza tra il valore di mercato degli immobili, indicato da un consulente del Tesoro, e il prezzo di acquisto. Il Ministro del Tesoro ha il compito di vigilare sull'attuazione del programma, intervenendo con poteri sostitutivi in caso di inerzia o ritardo.

Sono altresì previste modalità di vendita alternative, consistenti nell'apporto degli immobili a fondi immobiliari ovvero nella cartolarizzazione dei canoni di locazione degli immobili stessi. Anche in questo caso, la disciplina delle operazioni e la vigilanza sulla loro attuazione è attribuita al Ministro del Tesoro.

II.4b Le misure dal lato delle spese

Dal lato delle spese, le misure programmate, pari complessivamente a 11.000 miliardi, sono volte alla riduzione delle spese correnti.

Gli interventi attengono al settore del pubblico impiego, al settore previdenziale, all'acquisto di beni e servizi da parte della Pubblica Amministrazione, all'area della finanza locale e alla gestione del debito pubblico.

Nel settore del pubblico impiego lo sforzo aggiuntivo di razionalizzazione della spesa è teso a una più attenta programmazione



del *turn over* e dei concorsi interni, nonché a un'incentivazione del *part time* e della mobilità.

Gli interventi nel settore previdenziale mirano a riequilibrare la spesa anche mediante misure di razionalizzazione della gestione dei fondi speciali. In particolare, la legge stabilisce la soppressione del fondo dei lavoratori dei settori elettrico e telefonico che godevano di un trattamento privilegiato. Gli effetti positivi sulla finanza pubblica derivano dall'introduzione di un contributo triennale a carico dei datori di lavoro che tiene conto sia della quota di spesa pensionistica imputabile al differenziale tra le regole generali e quelle specifiche dei fondi soppressi sia della situazione patrimoniale e finanziaria di ciascun fondo.

Risparmi sono attesi da una gestione coordinata degli acquisti di beni e servizi da parte delle Amministrazioni pubbliche. E' stata prevista la possibilità di stipulare convenzioni con fornitori (individuati con gara comunitaria) che si impegnano a tenere disponibili per l'intera pubblica amministrazione determinati quantitativi di prodotti a un prezzo convenuto e per un periodo di tempo prefissato. In tal modo, le singole amministrazioni possono rifornirsi a semplice richiesta senza dover ogni volta attivare le procedure di gara.

Ulteriori risparmi conseguono alla previsione della graduale riduzione dell'utilizzo di immobili presi in locazione da privati dalle Amministrazioni pubbliche.

In linea con il processo avviato lo scorso anno la manovra tende a un maggior coordinamento della finanza centrale con quella regionale e locale attraverso un rafforzamento del "patto di stabilità interno": Regioni, Province, Comuni e Comunità montane saranno chiamati a un più rigido rispetto delle compatibilità finanziarie imposte al nostro Paese dall'ingresso nella moneta unica.

Interventi di riduzione della spesa corrente attengono, infine, a un'attenta e puntuale gestione del debito di tutti gli enti della pubblica amministrazione.

II.5 Sensibilità degli obiettivi alle ipotesi macroeconomiche

La presente Sezione illustra l'aggiornamento delle stime di sensibilità degli obiettivi di finanza pubblica rispetto alle ipotesi macroeconomiche.



II.5a Sensibilità ai tassi di interesse

Le stime della sensibilità della spesa per interessi a variazioni delle ipotesi sui tassi (riportate nella Sezione II.1) sono state aggiornate rispetto a quelle presentate nel Programma di Stabilità del dicembre 1998. Ciò è avvenuto per due motivi. In primo luogo, le ipotesi sui tassi di interesse nello scenario di base sono cambiate. In secondo luogo, anche la composizione del debito pubblico è diversa: la percentuale di titoli a tasso fisso sul totale è aumentata dal 59 per cento di fine 1998 al 63 per cento alla fine di agosto del 1999. La vita media del debito pubblico è aumentata, passando dai 5,15 anni del dicembre 1998 agli attuali 5,6 anni.

Data la diversa composizione del debito, con una quota di titoli a tasso fisso più elevata e una vita media più lunga, il tempo occorrente affinché un rialzo nei tassi si riproduca interamente sulla spesa per interessi è maggiore.

Uno spostamento dell'intera curva dei rendimenti verso l'alto di un punto percentuale rispetto allo scenario base ipotizzato per il periodo 2000-2003 provocherebbe un aumento del rapporto tra spesa per interessi e PIL di circa 0,1 punti percentuali nel 2000, 0,3 nel 2001, 0,32 nel 2002 e 0,35 nell'ultimo anno di simulazione. Il rapporto deficit/PIL manterrebbe la tendenza alla riduzione, risultando pari allo 0,5 per cento nell'ultimo anno di previsione (Tavola II.5.1). Una riduzione di un punto percentuale nei tassi di interesse rispetto allo scenario di base provocherebbe una riduzione della spesa per interessi pressoché simmetrica.

Tavola II.5.1 SENSIBILITÀ AI TASSI DI INTERESSE (valori percentuali)

	Spesa per interessi/PIL 2003	Deficit/PIL 2003 (**)
Ipotesi con tassi di interesse più alti	5,7	0,5
Ipotesi di base (*)	5,3	0,1
Ipotesi con tassi di interesse più bassi	4,9	-0,3

(*) Si veda ipotesi tassi di interesse in Tavola II.1.1
(**) Il segno negativo indica un surplus.

Inoltre, è stato simulato l'effetto di un aumento di 0,5 punti percentuali dei tassi a breve termine rispetto all'ipotesi di base, accompagnato, come nel caso verificatosi nel novembre 1999, da un aumento dei tassi di interesse per i titoli con scadenza fino a tre anni e



da una lieve riduzione dei tassi di interesse per i titoli con scadenza superiore a tre anni, per effetto delle aspettative di mercato. Questo esercizio non prevede dunque un innalzamento di tutta la curva dei rendimenti, come nel caso precedente, ma di una rotazione della curva stessa sull'asse della scadenza a tre anni.

I risultati della simulazione mostrano che l'impatto sulla spesa per interessi è pari allo 0,03 per cento del PIL nel 2000, allo 0,10 per cento nel 2001, allo 0,12 per cento nel 2002 e allo 0,16 per cento nel 2003.

II.5.b Sensibilità del rapporto deficit/PIL alla crescita economica

Le previsioni di crescita del PIL presentate nella Sezione II.1 sono coerenti con quelle avanzate dai principali organismi internazionali, e scontano una graduale riduzione dell'*output gap* per l'Italia. Di seguito, viene illustrato l'effetto sul rapporto deficit/PIL di due diverse ipotesi riguardo alla crescita del Prodotto lordo. Nell'ipotesi di minore (maggiore) crescita viene assunto un tasso inferiore (superiore) di mezzo punto percentuale in ciascun anno del periodo 2001-2003 rispetto all'ipotesi di base illustrata nella Sezione II.1.

I risultati della simulazione sono illustrati nella seguente Tavola.

Tavola II.5.2 SENSIBILITÀ DEL RAPPORTO DEFICIT/PIL ALLA CRESCITA DEL PIL (valori percentuali)

	Tasso medio di crescita del PIL nel periodo 2001-2003	Deficit/PIL 2003 (*)
Ipotesi di minore crescita	2,3	0,85
Ipotesi di base	2,8	0,10
Ipotesi di maggiore crescita	3,3	-0,65

(*) Il segno negativo indica un surplus.

Nell'ipotesi di un tasso di crescita inferiore al previsto, di 0,5 punti percentuali all'anno nel periodo 2001-2003, il rapporto deficit/PIL risulterebbe pari allo 0,85 per cento del PIL nell'ultimo anno di simulazione. Questo scenario viene presentato per scopi puramente illustrativi degli effetti d'impatto del rallentamento economico sull'indebitamento pubblico. Non modifica l'impegno del Governo di raggiungere il pareggio di bilancio nel medio termine specificato nel Programma di Stabilità.



III. GLI INTERVENTI PER LA CRESCITA DEL MEZZOGIORNO

Obiettivo generale degli interventi per il Mezzogiorno è il raggiungimento in questa area del Paese, entro la metà del periodo 2000-2006, di un tasso di crescita significativamente superiore a quello medio europeo fondato su un consistente aumento della produttività, con conseguente riduzione della povertà e crescita dell'occupazione regolare.

La politica nazionale per il Mezzogiorno si basa su un insieme di interventi settoriali tra loro fortemente integrati, il cui elemento centrale è la crescita e riqualificazione degli investimenti pubblici.

Lo strumento individuato ai fini della programmazione di questa politica è il Programma di Sviluppo del Mezzogiorno (PSM) per l'utilizzo dei Fondi strutturali comunitari per gli anni 2000-2006.

Allo scopo di garantire certezza finanziaria e unicità di azione il *DPEF 2000-2003* delinea un quadro finanziario settennale per tutte le risorse pubbliche disponibili nel Mezzogiorno. Esso raccoglie tanto le risorse ordinarie che quelle aggiuntive (comunitarie e di cofinanziamento nazionale) e ne individua la ripartizione fra le singole Regioni.

Tavola III.3.1 SPESA IN CONTO CAPITALE DEL CONTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: SCENARIO PROGRAMMATICO FINO AL 2007 (dati di cassa)

	Italia Migliaia di miliardi	Mezzogiorno Migliaia di miliardi	Quota percentuale del Mezzogiorno rispetto all'Italia
2000	88,8	39,3	44,3
2001	95,9	43,9	45,8
2002	101,8	47,6	46,8
2003	107,1	49,7	46,4
2004	111,2	51,2	46,1
2005	116,2	52,8	45,4
2006	121,2	54,3	44,8
2007	126,5	56,5	44,6

Fonte: DPEF 2000-2003.

Sulla base delle proiezioni effettuate, nel periodo 2000-2006 la quota delle spese in conto capitale del Mezzogiorno sul totale Italia salirebbe da circa il 44 per cento del 2000 a circa il 47 per cento del 2002 per poi ridursi gradualmente fino a meno del 45 per cento nel 2007.



Il Programma è stato articolato in sei grandi assi, in modo da garantire interventi integrati orientati alla valorizzazione delle risorse del territorio: risorse naturali; risorse culturali; risorse umane; sistemi di sviluppo locale; città, istituzioni locali e vita associata; reti e nodi di servizio. All'interno di ciascun asse sono stati individuati obiettivi specifici, a cui vengono associati indicatori di efficacia da sottoporre a monitoraggio.

Coerentemente con l'urgenza di dare avvio al Programma, sono stati individuati quegli interventi per i quali, secondo una ricognizione effettuata presso le Amministrazioni regionali e centrali, vi è la possibilità di avviare i progetti già nelle prime settimane del 2000.

Il successo del PSM dipende dalla contestuale attuazione di altre tre politiche settoriali:

- rafforzamento della concorrenza;
- miglioramento e maggiore efficacia dei meccanismi allocativi del mercato del lavoro;
- miglioramento di efficienza dell'Amministrazione pubblica.

Nel campo dei servizi di pubblica utilità è necessario procedere più incisivamente alla costruzione di un assetto di regolazione che stimoli la concorrenza. L'intensificazione della concorrenza nei grandi servizi di rete, nei servizi locali di pubblica utilità, nei servizi pubblici e privati per le imprese, è condizione necessaria affinché la politica di offerta espliciti i suoi effetti.

La dimensione delle disparità regionali nel mercato del lavoro italiano sottolinea l'urgenza di perseguire nel Mezzogiorno una politica per l'occupazione attenta alle condizioni di partenza dell'area. Risulta perciò essenziale garantire un elevato grado di coerenza tra le politiche del lavoro e il complesso delle politiche di sviluppo. Le politiche per il lavoro mirano a rendere più flessibili i meccanismi allocativi fra domanda e offerta di lavoro; esse mirano altresì a favorire la rapida creazione di moderni servizi per l'impiego, pubblici e privati; a legare fortemente la formazione professionale alle esigenze della domanda.

Queste linee di intervento non potranno avere effetto senza un'accelerazione nel processo di ammodernamento dell'Amministrazione pubblica. Si intende in tal senso accompagnare il decentramento delle competenze alle Amministrazioni locali con il rafforzamento tecnico di tutte le Amministrazioni, la loro razionalizzazione e riorganizzazione.