

SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

Doc. XIII

N. 1

RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA per l'anno 1995

*(articolo 15 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificato
dall'articolo 9 della legge 23 agosto 1988, n. 362)*

PRESENTATA DAL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

(PAGLIARINI)

E DAL MINISTRO DEL TESORO

(DINI)

il 30 settembre 1994

VOL. I — PRIMA SEZIONE

12-BIL-RPP-0001-0

I N D I C E

PARTE PRIMA

I RISULTATI DI PRECONSUNTIVO PER IL 1994

1.	- IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE		
1.1.	- La crescita del reddito nei vari paesi	<i>Pag.</i>	5
1.2.	- I prezzi e l'inflazione	»	11
1.3.	- Le politiche monetarie e di bilancio	»	13
2.	- I CONTI DELLA NAZIONE	»	21
2.1.	- Il quadro macroeconomico	»	23
2.2.	- L'inflazione	»	34
2.3.	- I conti con l'estero	»	38
2.3.1.	- La bilancia dei pagamenti	»	38
2.3.2.	- L'interscambio di beni e servizi	»	41
2.3.3.	- La struttura settoriale e l'orientamento geografico del commercio estero	»	44
2.3.4.	- La competitività	»	48
2.4.	- I flussi monetari e finanziari	»	50
2.4.1.	- Il credito	»	50

2.4.2.	- Le attività finanziarie	Pag.	54
2.4.3.	- La base monetaria e il finanziamento del Tesoro »		56
2.4.4.	- I tassi d'interesse	»	59
3.	- L'OCCUPAZIONE ED I REDDITI	»	65
3.1.	- L'occupazione	»	67
3.2.	- La disoccupazione	»	71
3.3.	- Le retribuzioni ed il costo del lavoro	»	76
3.4.	- La politica dei redditi e del lavoro	»	82
3.4.1.	- Le relazioni sindacali	»	82
3.4.2.	- Gli interventi per l'occupazione	»	87
4.	- LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA TA- RIFFARIA	»	91
4.1.	- La manovra di correzione del disavanzo pub- blico	»	93
4.2.	- L'azione sulla spesa	»	96
4.3.	- L'azione sulle entrate	»	102
4.4.	- Le tariffe ed i prezzi controllati	»	110
5.	- GLI INVESTIMENTI PUBBLICI	»	121
5.1.	- Gli investimenti delle Amministrazioni pubbli- che	»	123
5.1.1.	- Le Amministrazioni centrali	»	126
5.1.2.	- Le Amministrazioni locali	»	131
5.2.	- La contrattazione programmata	»	137
5.3.	- L'attività del Nucleo ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici	»	142
5.3.1.	- Progetti « immediatamente eseguibili »	»	142
5.3.2.	- Programmi delle Amministrazioni centrali e de- gli Enti pubblici	»	145
5.3.2.1.	- Programmi Centri commerciali all'ingrosso	»	145
5.3.2.2.	- Programma degli interventi nel settore sanitario ex legge n. 67 del 1988, articolo 20	»	146

PARTE SECONDA

LE PROSPETTIVE DELL'ECONOMIA ITALIANA
PER IL 1995 E PER IL MEDIO PERIODO

6.	- LE LINEE PROGRAMMATICHE E GLI STRUMENTI D'INTERVENTO	Pag.	151
6.1.	- Gli interventi correttivi di finanza pubblica per il 1995	»	153
6.2.	- L'azione sulla spesa	»	154
6.2.1.	- La revisione del sistema previdenziale	»	159
6.3.	- La politica tributaria	»	162
6.4.	- L'evoluzione del debito pubblico ed il programma di stabilizzazione	»	164
6.5.	- La politica tariffaria	»	173
6.6.	- La politica dei redditi e del lavoro	»	175
6.7.	- La politica degli investimenti pubblici	»	179
7.	- LE PREVISIONI MACROECONOMICHE E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO	»	183
7.1.	- Il contesto internazionale nel 1995	»	186
7.2.	- Il quadro macroeconomico del 1995	»	192
7.3.	- Gli obiettivi monetari e creditizi per il 1995	»	203
7.4.	- Le prospettive di sviluppo per il triennio 1996-1998	»	204

TAVOLE

—

PARTE PRIMA

I RISULTATI DI PRECONSUNTIVO PER IL 1994

1.	- IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE		
1.1.1.	- Indicatori macroeconomici delle principali aree geografiche	Pag.	6
1.1.2.	- Indicatori macroeconomici dei principali paesi industrializzati	»	7
1.3.1.	- Tassi di interesse nominali	»	14
1.3.2.	- Tassi di interesse reali	»	16
1.3.3.	- Tassi di cambio	»	20
2.	- I CONTI DELLA NAZIONE		
2.1.1.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi – Valori a prezzi costanti	»	24
2.1.2.	- Valore aggiunto e prodotto interno lordo ai prezzi di mercato – Valori a prezzi costanti	»	27
2.1.3.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi – Prezzi impliciti	»	31
2.1.4.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi – Valori a prezzi correnti	»	32

2.1.5.	- Confronto tra previsioni ultimi 12 mesi e pre-consuntivo 1994	Pag.	35
2.2.1.	- Differenziale di inflazione dell'Italia con gli altri paesi	»	37
2.3.1.1.	- Bilancia dei pagamenti economica – Saldi delle partite correnti	»	42
2.3.3.1.	- Tassi di variazione delle importazioni e delle esportazioni	»	45
2.3.3.2.	- Settori merceologici – Saldi in valori assoluti	»	46
2.3.3.3.	- Aree geografiche – Saldi in valori assoluti	»	47
2.3.4.1.	- Componenti della competitività di prezzo per l'Italia	»	49
2.4.1.1.	- Credito totale interno, moneta e attività finanziarie del settore non statale	»	51
2.4.1.2.	- Fabbisogno di cassa del settore statale e copertura	»	53
2.4.3.1.	- Andamento della base monetaria	»	58
2.4.4.1.	- Struttura dei tassi d'interesse	»	60
2.4.4.2.	- Confronto tra la variazione percentuale del corso dei cambi della lira con le principali valute e il differenziale fra i tassi interbancari sulle eurodivise	»	61
3.	- L'OCCUPAZIONE ED I REDDITI		
3.1.1.	- Mercato del lavoro – Confronto internazionale	»	68
3.1.2.	- Occupazione	»	70
3.2.1.	- Mercato del lavoro a livello territoriale	»	73
3.2.2.	- Tassi di disoccupazione	»	77
3.3.1.	- Redditi, produttività e costo del lavoro per unità di prodotto	»	78
3.3.2.	- Retribuzioni lorde per dipendente nell'intera economia	»	80
3.3.3.	- Redditi interni da lavoro dipendente	»	81
3.3.4.	- Occupazione, costi e profitti	»	83

4.	- LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA TARIFFARIA		
4.1.1.	- Manovra di finanza pubblica per il 1994	Pag.	95
4.1.2.	- Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche	»	97
4.1.3.	- Principali indicatori dei conti delle Amministrazioni pubbliche nei paesi industrializzati	»	98
4.2.1.	- Manovra sulle spese di bilancio per il 1994	»	101
4.3.1.	- Manovra tributaria per il 1994	»	105
4.3.2.	- Entrate tributarie erariali, PIL e pressione tributaria	»	106
4.3.3.	- Entrate tributarie erariali – Effetti della manovra 1994	»	107
4.3.4.	- Entrate tributarie erariali – Gettito imposte dirette ed indirette, dei principali tributi dei due gruppi e composizione percentuale	»	108
4.4.1.	- Prezzi controllati e prezzi liberi	»	111
4.4.2.	- Oneri a carico del bilancio dello Stato per i principali servizi pubblici	»	118
4.4.3.	- Produttività dei principali servizi pubblici	»	119
5.	- GLI INVESTIMENTI PUBBLICI		
5.1.1.	- Spese per investimenti pubblici	»	124

PARTE SECONDA

LE PROSPETTIVE DELL'ECONOMIA ITALIANA
PER IL 1995 E PER IL MEDIO PERIODO

7.	- LE PREVISIONI MACROECONOMICHE E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO		
7.1.1.	- Indicatori macroeconomici delle principali aree geografiche	»	187
7.1.2.	- Indicatori macroeconomici dei principali paesi industrializzati	»	188

7.2.1.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi costanti (1994-1995)	Pag.	193
7.2.2.	- Bilancia dei pagamenti economica (1994-1995)	»	196
7.2.3.	- Formazione del valore aggiunto e del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato (1994-1995) .	»	197
7.2.4.	- L'evoluzione dell'occupazione (1994-1995)	»	198
7.2.5.	- Redditi, produttività e costo del lavoro (1994-1995)	»	200
7.2.6.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi – Prezzi impliciti (1994-1995)	»	201
7.2.7.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi correnti (1994-1995)	»	202
7.4.1.	- Il contesto internazionale di medio termine (1996-1998)	»	206
7.4.2.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi costanti (1996-1998)	»	209
7.4.3.	- Bilancia dei pagamenti economica – Saldi delle partite correnti in percentuale del PIL (1996-1998)	»	211
7.4.4.	- Formazione del valore aggiunto e del PIL ai prezzi di mercato (1996-1998)	»	213
7.4.5.	- L'evoluzione dell'occupazione nel medio termine (1996-1998)	»	214
7.4.6.	- Redditi, produttività e costo del lavoro (1996-1998)	»	215
7.4.7.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi impliciti (1996-1998)	»	216
7.4.8.	- Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi correnti (1996-1998)	»	217
7.4.9.	- Indicatori macroeconomici di medio termine . .	»	219

GRAFICI

—

PARTE PRIMA

I RISULTATI DI PRECONSUNTIVO PER IL 1994

1.	- IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE		
1.2.	- Prezzi delle materie prime	Pag.	12
2.	- I CONTI DELLA NAZIONE		
2.1.1.	- Produzione industriale	»	28
2.1.2.	- Consistenza degli ordinativi dell'industria	»	28
2.2.1.	- Prezzi produzione-ingrosso-consumo	»	39
2.2.2.	- Prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale	»	40
2.4.1.	- Aggregati monetari	»	55
4.	- LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA TARIF- FARIA		
4.4.1.	- Prezzi benzina super	»	114
4.4.2.	- Prezzi gasolio riscaldamento	»	115
4.4.3.	- Prezzi gasolio auto	»	116

PARTE SECONDA

LE PROSPETTIVE DELL'ECONOMIA ITALIANA
PER IL 1995 E PER IL MEDIO PERIODO

6.	- LE LINEE PROGRAMMATICHE E GLI STRUMENTI DI INTERVENTO	
6.4.1.	- Spesa per interessi delle Amministrazioni pubbliche	Pag. 166
6.4.2.	- Saldo primario delle Amministrazioni pubbliche	» 166
6.4.3.	- Vita media residua dei titoli pubblici	» 167
6.4.4.	- Consistenza del debito del settore statale	» 167
6.4.5.	- Attività finanziarie delle famiglie	» 169
6.4.6.	- Tasso di risparmio delle famiglie	» 170
6.4.7.	- Fabbisogno e debito del settore statale	» 171
6.4.8.	- Consistenza del debito pubblico in rapporto al PIL	» 172
7.	- LE PREVISIONI MACROECONOMICHE E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO	
7.2.1.	- Reddito disponibile reale delle famiglie	» 195
7.4.1.	- Confronto PIL Italia e paesi industrializzati	» 207
7.4.2.	- Componenti della crescita economica	» 208
7.4.3.	- Bilancia dei pagamenti	» 212
7.4.4.	- Trasmissione prezzi-costi-margini	» 218

RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA

per l'anno 1995

*(articolo 15 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificato
dall'articolo 9 della legge 23 agosto 1988, n. 362)*

Parte Prima

I RISULTATI
DI PRECONSUNTIVO PER IL 1994

1

IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE

Nel corso del 1994, la crescita dell'attività economica, nel complesso dei paesi industrializzati dell'area OCSE, ha continuato a rafforzarsi e, nella media dell'anno, dovrebbe risultare pari, in termini reali, al 2,6 per cento, con una forte accelerazione rispetto al modesto risultato (1,3 per cento) del 1993 (Tav. 1.1.1). Rispetto alle previsioni di pochi mesi fa, l'OCSE ed il Fondo Monetario Internazionale hanno effettuato un'ampia revisione al rialzo del tasso di sviluppo del PIL dell'insieme dei paesi europei.

Con una domanda interna che nel 2° semestre dell'anno ha visto aumentare il suo ritmo di crescita in Europa ed in Giappone, mentre è un po' rallentata negli Stati Uniti, si sono gradualmente attenuate le forti divergenze che avevano caratterizzato i cicli economici dei paesi dell'OCSE negli anni precedenti. La disoccupazione, nella media dell'area, dovrebbe avere raggiunto il suo punto di massimo sviluppo nella prima metà dell'anno, con un tasso dell'8,5 per cento, ed ha cominciato a ridursi.

I forti segnali di una svolta ciclica dell'attività economica sono particolarmente incoraggianti nell'Unione Europea, dopo uno dei più protratti rallentamenti sperimentati nell'ultimo mezzo secolo.

Un altro aspetto particolarmente positivo dell'evoluzione dell'economia mondiale nel corso dell'anno, è la continuazione della rapida espansione economica di molti paesi asiatici di nuova industrializzazione e di alcuni paesi nell'America Latina. Nei paesi dell'Europa centro-orientale e dell'ex-Unione Sovietica, in transizione verso l'economia di mercato, i segnali di ripresa sono presenti solo dove la stabilizzazione macroeconomica e le riforme strutturali sono riuscite a guadagnare terreno, come nel caso della Repubblica Ceca, dell'Ungheria, della Polonia, della Repubblica Slovacca, della Slovenia, dell'Albania e dei Paesi Baltici.

Nel 1994 un altro potenziale elemento positivo per lo sviluppo

dell'economia mondiale è stato il successo degli accordi dell'Uruguay Round, con la creazione della World Trade Organization (WTO) che dovrebbe coordinare gli sforzi verso la maggiore liberalizzazione del commercio multilaterale. In questa direzione sono andate anche le crescenti tendenze all'integrazione regionale, come l'allargamento dell'Europa Unita ai paesi scandinavi ed all'Austria.

Nella maggior parte dei paesi industrializzati, l'uscita dalla fase recessiva è stata favorita dall'azione di politiche economiche appropriate che hanno creato le condizioni atte a sostenere l'espansione economica su basi non inflazionistiche. Tali politiche si sono concretizzate: in una politica monetaria molto vigilante nel contrastare le pressioni sui prezzi prima che esse si consolidassero; in una politica di bilancio impegnata a proseguire nei programmi di risanamento delle finanze pubbliche; in politiche dei redditi che hanno consentito ampie diminuzioni nell'andamento dei costi unitari del lavoro. Alle politiche economiche sono state affiancate politiche strutturali che dovranno essere ulteriormente rafforzate e diffuse, ma che hanno già iniziato a migliorare la flessibilità delle economie industrializzate.

I larghi margini di capacità produttiva inutilizzata in molti paesi, hanno contribuito a tenere sotto controllo le tensioni inflazionistiche, nonostante l'aumento dei prezzi di alcune materie prime.

Uno dei principali rischi per la ripresa in corso, anche se non immediato, potrebbe essere rappresentato dai livelli dei tassi di interesse a lungo termine, molto elevati soprattutto in termini reali.

Negli Stati Uniti e nel Regno Unito, benché gli attuali livelli di inflazione siano bassi, le condizioni della politica monetaria sono diventate meno accomodanti, per prevenire o reprimere sul nascere i segni di surriscaldamento economico e quindi i timori di inflazione futura.

Nell'Europa continentale la diversa situazione ciclica ha lasciato spazio per operare con condizioni di politica monetaria diverse dagli Stati Uniti e più favorevoli alla ripresa, anche se i tassi di interesse a lungo termine, non influenzati dalle mosse delle Banche centrali sui tassi a breve, hanno continuato a porsi sugli stessi livelli di quelli americani, come risultato della forte integrazione dei mercati finanziari internazionali.

In questo contesto le politiche di bilancio hanno continuato a rappresentare il migliore strumento per contrastare gli aumenti dei tassi d'interesse a lungo termine, almeno per la parte che riguarda gli strumenti interni controllabili dalle Autorità nazionali di politica economica.

1.1 La crescita del reddito nei vari paesi

Tra le principali caratteristiche dell'evoluzione delle economie dell'area OCSE nell'ultimo biennio, vi sono state la forza della domanda interna negli Stati Uniti, che ha determinato una solida espansione in quel paese e ha contribuito a creare un mercato per le esportazioni degli altri paesi, e la forza della domanda proveniente dal di fuori dell'area, specialmente dal Sud Est asiatico.

Nella maggior parte dei paesi industrializzati la domanda interna era rimasta molto debole a causa del non soddisfacente clima di fiducia tra gli investitori ed i consumatori, della fase di profonda ristrutturazione nei vari settori dell'attività economica, delle deteriorate condizioni del mercato del lavoro e delle politiche fiscali restrittive.

In questo contesto, per l'Europa e per il Canada i contributi positivi allo sviluppo sono venuti essenzialmente dall'esterno; le

**Tav. 1.1.1- INDICATORI MACROECONOMICI DELLE
PRINCIPALI AREE GEOGRAFICHE
(Variazioni percentuali)**

	1993	1994
PRODOTTO INTERNO LORDO		
- Totale Mondo	2,3	3,1
- Paesi Industrializzati	1,3	2,6
- Unione Europea	-0,3	2,0
- Paesi in transizione Europa Centrale ed Orientale (1)	-2,3	1,5
- Russia	-12,0	-12,0
Paesi in via di sviluppo	6,1	5,7
- Asia	8,5	8,0
- Africa	1,0	3,3
- Paesi emisfero occidentale	3,3	2,8
COMMERCIO MONDIALE	3,0	7,5
PREZZI ALL'IMPORTAZIONE (2)		
- petrolio (dollari/barile) (3)	16,5	16,1
- Energetici (in dollari)	-8,6	-10,0
- materie prime non energetiche (in dollari)	-10,2	2,6
- manufatti (in valute nazionali)	-5,6	0,0

(1) Esclusi Russia, Ucraina e Belorussia

(2) Per l'Italia

(3) Prezzi CIF

Tavola 1.1.2 - INDICATORI MACROECONOMICI DEI PRINCIPALI PAESI INDUSTRIALIZZATI

	1992	1993	1994
PRODOTTO INTERNO LORDO (Variaz. percentuali)			
Stati Uniti	2,6	3,1	3,7
Giappone	1,1	0,1	1,0
Germania	2,1	-1,2	2,3
Unione Europea	1,1	-0,1	2,0
Totale paesi industrializzati	1,7	1,3	2,6

	PREZZI AL CONSUMO (Variaz. percentuali)		
Stati Uniti	3,0	3,0	2,7
Giappone	1,7	1,3	0,7
Germania	4,9	4,7	3,1
Unione Europea	4,5	3,8	3,1
Totale paesi industrializzati	3,3	2,9	2,4

	SALDI BILANCE CORRENTI (Miliardi di dollari)		
Stati Uniti	-66,4	-104,0	-141,0
Giappone	117,5	131,0	131,0
Germania	-22,0	-21,0	-12,0
Unione Europea	-53,1	17,0	60,0
Totale paesi industrializzati	-36,4	-9,0	-3,0

	DISOCCUPAZIONE (in % della forza lavoro)		
Stati Uniti	7,4	6,8	6,3
Giappone	2,2	2,5	2,9
Germania	7,7	8,9	10,0
Unione Europea	10,3	11,3	12,0
Totale paesi industrializzati	7,8	8,2	8,5

FONTE: OCSE, Fondo Monetario Internazionale

esportazioni hanno moderato la recessione ed hanno costituito, all'inizio di quest'anno, la forza trainante della ripresa dell'attività economica, mentre in Giappone, a deprimere la crescita del reddito, aveva contribuito l'apprezzamento dello yen, con i suoi effetti negativi sulla competitività e profittabilità dell'industria giapponese.

Il rallentamento di quest'anno nella domanda interna degli Stati Uniti, ha coinciso con l'accelerazione di quella di Europa e Giappone; il contributo esterno alla crescita del reddito ha continuato a rimanere positivo nei paesi europei.

Nel 1994, negli Stati Uniti la fase espansiva dell'attività economica è risultata ben radicata, accompagnata da una forte espansione degli investimenti e della capacità produttiva; la crescita reale del reddito dovrebbe risultare pari al 3,7 per cento, inferiore quindi alle previsioni che venivano fatte fino al mese di giugno, a causa del rallentamento delle costruzioni residenziali (dovuto agli aumenti nei tassi d'interesse a lungo termine) e dell'indebolimento nella spesa per i consumi; le esportazioni dovrebbero crescere come riflesso della maggiore domanda dalle altre aree economiche e della debolezza del dollaro.

Nell'Europa continentale i segnali della ripresa dell'attività economica si sono andati moltiplicando nel corso dell'anno e la crescita reale del reddito nella media dell'Unione Europea dovrebbe risultare pari ad almeno il 2 per cento, (un valore molto superiore a quanto si prevedeva fino a giugno), dopo la diminuzione dello 0,3 per cento nel 1993.

Oltre al positivo contributo delle esportazioni, che hanno continuato a sostenere il reddito anche nella fase di uscita dalla recessione, un ruolo positivo è stato giocato dalla rapida riaccumulazione delle scorte, per far fronte ai livelli più elevati della domanda attesa.

La ripresa economica sembra ormai avviata a consolidarsi

particolarmente in Germania, dove sono state riviste al rialzo le previsioni per la crescita reale del reddito che dovrebbe risultare pari al 2,3 per cento nella media del 1994. Le esportazioni e gli ordini dall'estero sono cresciuti vigorosamente come risultato della forte domanda mondiale, ma soprattutto della ritrovata capacità competitiva risultante da una ristrutturazione industriale attuata con una velocità più rapida di quanto si potesse prevedere, che ha ridotto i costi di produzione, con un notevole contributo proveniente da costi unitari del lavoro nettamente in ribasso. Anche i Länder della parte orientale hanno iniziato a rappresentare una fonte della forza della ripresa economica, soprattutto per quanto riguarda gli investimenti.

In Giappone, nel secondo semestre sono emersi i segni evidenti della ripresa della domanda interna e la crescita reale del reddito, sebbene lentamente, ha continuato a guadagnare forza nel secondo semestre dell'anno, anche se il PIL dovrebbe crescere solo dell'1 per cento nella media del 1994, dopo che nel 1993 era rimasto sostanzialmente stazionario. Il clima di fiducia dei consumatori è iniziato a migliorare e la spesa per investimenti, seppure sia rimasta debole quest'anno, sembra anch'essa destinata a migliorare secondo le ultime inchieste effettuate presso gli imprenditori. Anche se la forza della domanda estera, soprattutto di Stati Uniti e del resto dei paesi asiatici, ha sostenuto le esportazioni giapponesi, l'alto tasso di cambio dello yen ha notevolmente contribuito ad incrementare le importazioni. La ripresa della crescita, pur ben avviata, continua ad essere caratterizzata da elementi di incertezza (oltre a quelli relativi al tasso di cambio), connessi alle difficoltà del sistema bancario.

Nei paesi in via di sviluppo, la forte crescita reale fatta registrare, in media, anche quest'anno (5,7 per cento), nasconde una forte

divergenza negli andamenti delle varie economie.

I paesi con i tassi di crescita più elevati sono quelli che hanno saputo creare un ambiente macroeconomico relativamente stabile, incoraggiato la concorrenza ed il risparmio, rimosso le distorsioni e le inefficienze nell'allocazione delle risorse e liberalizzati i regimi di cambio. Come riflesso della ritrovata fiducia degli investitori internazionali nelle prospettive di alcuni paesi in via di sviluppo, si è avuta una vigorosa crescita dei capitali privati che sono ritornati ad affluire in tali paesi.

Anche nei paesi dell'Europa centro-orientale e dell'ex-Unione Sovietica in transizione verso l'economia di mercato, dopo una continua contrazione del reddito reale, sono stati compiuti progressi nella stabilizzazione macroeconomica; in alcuni casi tale stabilizzazione incontra ancora molte difficoltà, come nel caso della Russia e dell'Ucraina, nelle quali l'attività economica continua a contrarsi.

Nel corso dell'estate di quest'anno, le stime del commercio internazionale nel 1994 sono state riviste al rialzo dai vari organismi internazionali; l'OCSE prevede che nel 1994 il commercio mondiale dovrebbe crescere ad un tasso del 7,5 per cento dopo il 3 per cento del 1993.

L'aumento riflette l'accelerazione dell'attività economica nei paesi industriali, la più forte domanda dei paesi in transizione e la forte crescita dei paesi in via di sviluppo, tra i quali i flussi commerciali si vanno espandendo, aiutati dalla liberalizzazione degli scambi e dall'aumento degli investimenti esteri.

Il deficit di parte corrente della bilancia dei pagamenti degli Stati Uniti, anche come riflesso della forte domanda interna, farà registrare un forte incremento nel 1994 (141 miliardi di dollari, il 2,1 per cento del PIL) nonostante la debolezza del dollaro nei confronti del

marco e dello yen. Il surplus corrente giapponese dovrebbe rimanere sostanzialmente invariato, espresso in dollari, e scendere leggermente in rapporto al PIL. Il deficit corrente della Germania, che era emerso nel 1991, nel corso del 1994 si è andato fortemente riducendo ad un valore pari allo 0,6 per cento del PIL.

1.2 Prezzi ed inflazione

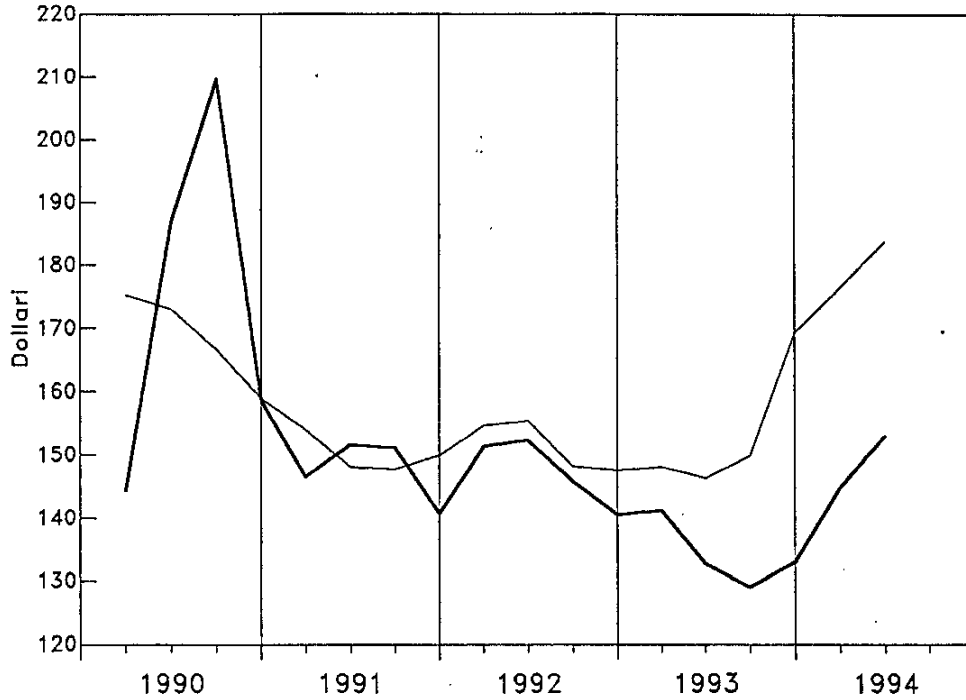
Nella media del 1994, la crescita dei prezzi al consumo per l'insieme dei paesi dell'area OCSE dovrebbe essere pari al 2,4 per cento, in ulteriore decelerazione rispetto al 1993, con un andamento complessivo che maschera però una situazione molto differenziata nei vari paesi.

Nell'Unione Europea ed in Giappone il processo di riduzione dell'inflazione (con un incremento dei prezzi al consumo di 3,1 e 0,7 per cento rispettivamente) è stato facilitato quest'anno dall'esistenza di ampi margini di capacità produttiva non utilizzata; negli Stati Uniti, benché in media d'anno l'aumento dei prezzi al consumo (2,7 per cento) dovrebbe ancora leggermente decelerare rispetto al 1993, i prezzi alla produzione hanno iniziato a subire alcune pressioni dovute all'accelerazione di spinte salariali nel settore manifatturiero (rientrate però nel secondo semestre), all'elevata utilizzazione della capacità produttiva ed al forte aumento dell'occupazione. La preoccupazione che tali pressioni si rafforzassero, ha spinto la Banca centrale americana ad alzare i tassi di interesse a breve termine.

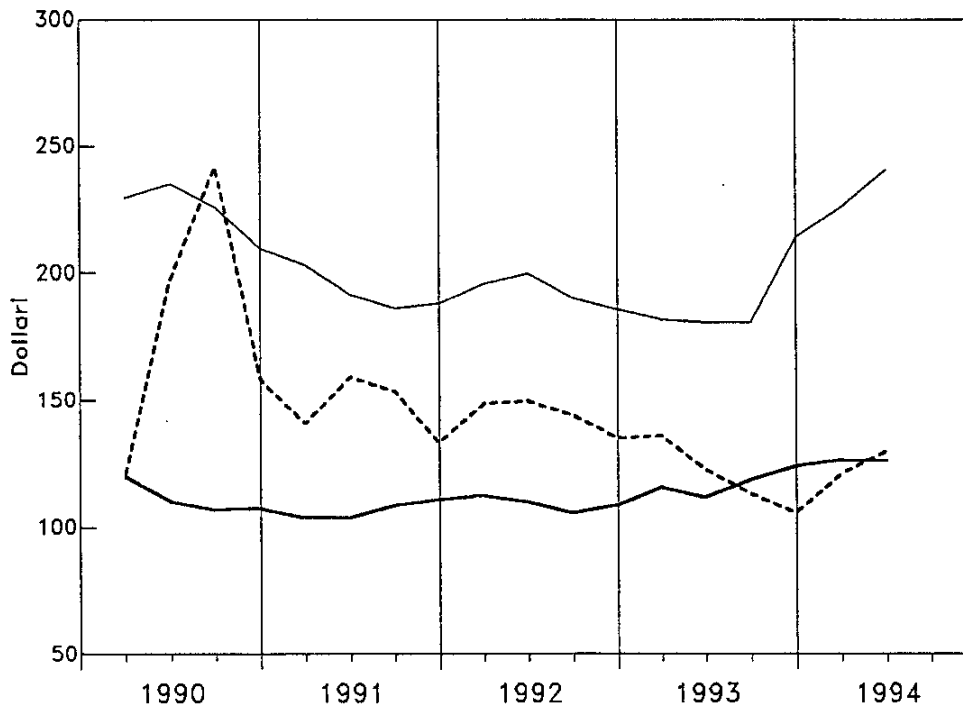
Nel Regno Unito, la cui economia, tra quelle europee, è quella che si trova in una situazione ciclica più vicina a quella americana, la Banca Centrale ha iniziato a seguire lo stesso tipo d'impostazione nel mese di

GRAF. 1.2 - PREZZI DELLE MATERIE PRIME

Indice medio trim.- Base 1977=100- Ponderazione commercio mondiale



— TOTALE — Totale - combustibili



— Alimentari — Non alimentari -- Combustibili

settembre, attuando una strategia di azione preventiva nel controllo della dinamica dell'inflazione.

I prezzi del petrolio e delle materie prime hanno subito rialzi fin dall'inizio dell'anno; ciò è stato in parte dovuto a fattori speciali, quali l'impatto delle avverse condizioni del tempo e della gelata sui prezzi del caffè in Brasile, lo sciopero dei lavoratori petroliferi nigeriani ed un naturale rimbalzo causato da prezzi delle materie prime storicamente molto bassi in termini reali. Se il tasso di crescita dell'attività economia a livello mondiale continua ad evolversi secondo le aspettative, le istituzioni economiche internazionali non credono che dovrebbero verificarsi eccessive pressioni inflazionistiche, provenienti dai corsi delle materie prime.

1.3 Le politiche monetarie e di bilancio

Nella maggior parte dei paesi industrializzati, il 1994 è stato caratterizzato da un aumento generale (Tav. 1.3.1) dei tassi di interesse nominali e reali a lungo termine (negli Stati Uniti sono aumentati anche quelli a breve). L'aumento dei tassi a lungo termine si può, in parte, attribuire al rafforzamento della fase espansiva del ciclo economico e può rappresentare quindi, in qualche misura, un normale meccanismo equilibratore che tende a bilanciare la velocità di crescita dell'attività produttiva. Il loro livello però, soprattutto in termini reali (Tav. 1.3.2), ha rappresentato e rappresenta un fattore di rischio per le economie dei paesi industrializzati, particolarmente per quelli in cui la ripresa ha bisogno di guadagnare forza. Nel breve termine, tale rischio è rimasto abbastanza limitato in quanto le buone prospettive di profitto e le

Tavola 1.3.1 TASSI DI INTERESSE NOMINALI:

TASSI DI MERCATO MONETARIO (1)
(dati medi nel periodo di riferimento)

	STATI UNITI	GIAP	GER	FRA	REGNO UNITO	ITALIA
1990	7,5	7,7	8,4	10,3	14,8	12,1
1991	5,4	7,3	9,2	9,6	11,5	12,2
1992	3,4	4,5	9,5	10,3	9,6	14,0
1993	3,0	3,0	7,2	8,6	5,9	10,2
1993						
I trim.	3,0	3,5	8,3	11,8	6,4	11,8
II trim.	3,0	3,3	7,6	8,0	6,0	10,8
III trim.	3,0	3,0	6,8	7,8	5,9	9,3
IV trim.	3,1	2,4	6,3	6,7	5,6	8,8
1994						
I trim.	3,2	2,3	5,8	6,3	5,3	8,4
II trim.	4,0	2,2	5,2	5,7	5,2	8,0
Giugno	4,1	2,1	5,0	5,6	5,1	8,1
Luglio	4,3	2,1	4,9	5,6	5,2	8,5
Agosto	4,5	2,3	5,0	5,6	5,5	8,9

(1) Stati Uniti: Buoni del Tesoro a 3 mesi; Giappone: Interbancario a 2 mesi; Germania, Francia e Regno Unito: Interbancario a 3 mesi; per l'Italia media mensile delle rilevazioni giornaliere sul MID: tasso medio ponderato del totale degli scambi effettuati.

FONTI: Banca d'Italia, Bollettini nazionali.

Tavola 1.3.1 TASSI DI INTERESSE NOMINALI: (Segue)

TASSI SULLE OBBLIGAZIONI (2)
(dati medi nel periodo di riferimento)

	STATI UNITI	GIAP	GER	FRA	REGNO UNITO	ITALIA
1990	8,6	7,4	8,9	9,9	11,1	13,5
1991	7,9	6,4	8,6	9,0	9,9	13,1
1992	7,0	5,1	8,0	8,6	9,1	13,7
1993	5,9	4,0	6,3	6,7	7,9	11,3
1993						
I trim.	6,3	4,2	6,7	7,6	8,6	13,2
II trim.	6,0	4,4	6,6	7,0	8,5	12,5
III trim.	5,6	4,1	6,2	6,4	7,5	10,2
IV trim.	5,6	3,4	5,6	5,9	6,9	9,3
1994						
I trim.	6,1	3,6	5,8	5,9	6,9	9,2
II trim.	7,1	4,0	6,5	7,0	8,2	9,8
Giugno	7,1	4,3	6,9	7,5	8,6	10,5
Luglio	7,3	4,4	6,7	7,4	8,4	10,9
Agosto	7,2	4,6	6,9	7,6	8,5	11,8

(2) Rendimenti lordi. Stati Uniti: titoli ed obbligazioni del Tesoro a 10 anni (mercato secondario); Giappone: obbligazioni dello Stato a 10 anni (mercato secondario); Germania: obbligazioni del settore pubblico con scadenza oltre i 4 anni (mercato secondario); Francia: obbligazioni dello Stato a lungo termine; Regno Unito: obbligazioni dello Stato a lungo termine (20 anni); Italia: rendimento medio sui BTP quotati alla borsa valori di Milano con vita residua superiore ai 12 mesi (media ponderata per il debito residuo).

Tavola 1.3.2 TASSI DI INTERESSE REALI: (1)TASSI DI MERCATO MONETARIO
(dati medi nel periodo di riferimento)

	STATI UNITI	GIAP	GER	FRA	REGNO UNITO	ITALIA
1990	2,0	4,5	5,6	6,6	4,9	5,3
1991	1,1	3,9	5,5	6,2	5,3	5,6
1992	0,4	2,7	5,3	7,8	5,7	8,3
1993	0,1	1,8	3,0	6,3	4,3	5,5
1993						
I trim.	-0,2	2,1	3,8	9,5	4,5	7,1
II trim.	-0,2	2,4	3,3	5,9	4,6	6,1
III trim.	0,3	1,2	2,5	5,5	4,2	4,5
IV trim.	0,4	1,3	2,5	4,5	4,0	4,2
1994						
I trim.	0,7	1,0	2,4	4,5	2,8	3,9
II trim.	1,6	1,4	2,1	4,0	2,5	3,9
Giugno	1,6	1,5	2,0	3,7	2,5	4,2
Luglio	1,5	2,4	2,0	3,9	2,8	4,5
Agosto	1,6	2,6	1,9	3,8	3,2	5,0

(1) I dati mensili sono deflazionati con i tassi di variazione percentuale dell'indice dei prezzi al consumo dei 12 mesi terminanti nel mese di riferimento; quelli trimestrali e annuali con i tassi di variazione medi del periodo. Per l'Italia, dopo aprile 1994, i prezzi al consumo sono stimati sulla base dell'andamento congiunturale del costo della vita.

FONTI: Banca d'Italia, Bollettini nazionali.

Tavola 1.3.2 TASSI DI INTERESSE REALI: (1) (Segue)

TASSI SULLE OBBLIGAZIONI
(dati medi nel periodo di riferimento)

	STATI UNITI	GIAP	GER	FRA	REGNO UNITO	ITALIA
1990	3,0	4,1	6,0	6,2	1,5	6,7
1991	3,5	3,0	5,0	5,6	3,8	6,5
1992	3,9	3,3	3,8	6,1	5,2	8,0
1993	2,8	2,7	2,1	4,5	6,2	6,6
1993						
I trim.	3,0	2,8	2,4	5,4	6,7	8,4
II trim.	2,8	3,5	2,3	5,0	7,1	7,8
III trim.	2,8	2,3	2,0	4,1	5,8	5,4
IV trim.	2,8	2,3	1,9	3,6	5,3	4,7
1994						
I trim.	3,5	2,3	2,4	4,2	4,4	4,6
II trim.	4,6	3,2	3,4	5,2	5,5	5,7
Giugno	4,5	3,7	3,8	5,5	5,8	6,5
Luglio	4,4	4,7	3,7	5,6	6,0	6,9
Agosto	4,3	4,9	3,8	5,8	6,1	7,7

(1) I dati mensili sono deflazionati con i tassi di variazione percentuale dell'indice dei prezzi al consumo dei 12 mesi terminanti nel mese di riferimento; quelli trimestrali e annuali con i tassi di variazione medi del periodo. Per l'Italia, dopo aprile 1994, i prezzi al consumo sono stimati sulla base dell'andamento congiunturale del costo della vita.

FONTI: Banca d'Italia, Bollettini nazionali.

aspettative di una domanda in crescita hanno avuto e continuano ad avere un'influenza determinante nelle decisioni di investimento, ma nel lungo termine o in fasi più mature della ripresa, potrebbero manifestarsi effetti negativi che potrebbero ostacolare il consolidamento della ripresa stessa; ciò è già accaduto negli Stati Uniti dove l'aumento dei tassi d'interesse a lungo termine ha condizionato negativamente l'andamento delle costruzioni.

Parte dell'aumento dei tassi d'interesse a lungo termine, ha riflesso, in diversa misura nei vari paesi, più alte aspettative inflazionistiche e maggiori premi di rischio legati alla percezione che i mercati hanno avuto riguardo alle incertezze ed ai rischi dell'evoluzione delle economie e degli impegni di politica economica assunti dai vari Governi.

Gli andamenti dei tassi d'interesse a lungo termine, che in Germania e Stati Uniti hanno teso ad allinearsi, pur in presenza di diverse situazioni dei cicli economici, sono risultati poco correlati all'andamento dei tassi d'interesse a breve termine influenzati dalle politiche monetarie. Tali politiche sono state rese meno accomodanti, nel corso dell'anno, negli Stati Uniti e nel Regno Unito, con strette graduali, ma con un approccio teso a spiegare ai mercati finanziari le intenzioni e la strategia di intervento preventivo delle Banche centrali nel contrastare le pressioni inflazionistiche.

Per quanto riguarda l'Europa continentale, dato che i margini non utilizzati di capacità produttiva sono ancora ampi, è ancora in discussione, tra le Autorità di politica economica, se tale strategia possa essere applicata senza il rischio di soffocare la ripresa economica prematuramente, quando, in qualche paese tale ripresa potrebbe avere bisogno di trovare supporto da parte delle politiche monetarie, considerando che le politiche di bilancio sono impostate in senso restrittivo.

Gli alti disavanzi di bilancio e alti livelli di debito pubblico hanno continuato a persistere in molti paesi, influenzando il clima di fiducia dei mercati finanziari, generando pressioni sui tassi di cambio e sui tassi d'interesse. I piani di aggiustamento della finanza pubblica sono però proseguiti e la migliorata situazione economica nel 1994 ha avuto un favorevole impatto sulla velocità del processo di riduzione del deficit di bilancio in molte economie, specialmente nel caso degli Stati Uniti e della Germania. In Giappone, invece, il disavanzo del bilancio pubblico si è deteriorato per le misure espansive legate ai programmi di lavori pubblici adottati dal Governo giapponese per contrastare la caduta della domanda interna.

Tavola 1.3.3 TASSI DI CAMBIO (a)

	CAMBIO EFFETTIVO NOMINALE (b)		CAMBIO DEL DOLLARO USA (c)			CAMBIO DELLA LIRA ITALIANA (d)	
	Italia	Stati Uniti	Yen	D.M.	F.F.	Dollaro U.S.A.	Marco tedesco
1990	1,5	-3,7	4,8	-14,1	-14,7	-12,7	1,6
1991	-1,5	-2,0	-7,0	2,7	3,7	3,5	0,8
1992	-3,6	-1,7	-5,9	-6,0	-6,3	-0,6	5,6
1993	-16,6	2,1	-12,6	6,0	7,1	27,5	20,4
1994 gennaio	-7,3	0,0	-11,0	7,9	8,2	14,2	5,8
febbraio	-4,9	-0,7	-12,0	5,7	6,1	8,9	3,0
marzo	-3,0	0,1	-10,2	2,7	3,0	4,7	1,9
aprile	0,7	2,3	-7,9	6,4	7,7	5,9	-0,5
maggio	-4,8	2,1	-5,9	3,2	4,8	8,1	4,7
giugno	-6,6	1,0	-4,3	-1,4	0,1	6,1	7,6
luglio	-5,8	-2,8	-8,4	-8,4	-7,8	-1,2	7,9
agosto	-5,7	-2,1	-3,8	-7,7	-9,6	-1,4	6,8

(a) Variazioni tendenziali.

(b) Variazioni positive indicano apprezzamento del tasso di cambio rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

(c) Variazioni positive indicano un apprezzamento del dollaro nei confronti della valuta considerata.

(d) Variazioni positive indicano un deprezzamento della lira nei confronti della valuta considerata.

FONTE: UIC, Banca d'Italia

2

I CONTI DELLA NAZIONE

2.1 Il quadro macroeconomico

Nel 1994 il nostro paese registra il progressivo rafforzarsi della ripresa economica i cui segni anticipatori, chiaramente delineatisi all'inizio della primavera, sono venuti consolidandosi nei mesi più recenti. La fase di declino dell'economia italiana, iniziata nel 1990 e manifestatasi nel modo più esplicito nel 1993, con una variazione negativa del reddito e dei consumi ed una perdita di oltre 800 mila posti di lavoro, deve considerarsi conclusa. Sussistono le condizioni per una ripresa sostenuta, nel rispetto dei vincoli derivanti dal proseguimento del processo disinflazionistico e del consolidamento dei conti pubblici.

La crescita del PIL nel 1994, rivedendo al rialzo le valutazioni fatte all'inizio dell'estate per il Documento di Programmazione Economico Finanziaria (1,4 per cento), si può oggi stimare, forse prudenzialmente, pari ad 1,6 per cento (Tav. 2.1.1).

Nel 1994, tra le componenti della domanda interna, i consumi delle famiglie dovrebbero crescere, spinti anche da un rinnovato clima di fiducia, di circa mezzo punto percentuale. Favorirà questa evoluzione il significativo ridimensionamento dei fattori negativi che hanno agito nel corso del 1993, legati alla recessione, al crollo dell'occupazione, alle manovre restrittive di bilancio.

L'aumento, se confrontato con il trend registrato in media negli anni ottanta ed ancora fino al 1991, appare molto contenuto, ma riflette le condizioni, peraltro, dopo l'ultima fase recessiva, comuni a tutta l'Europa, relative alla compressione del reddito reale disponibile delle famiglie. Tuttavia, se nel 1993 quest'ultimo si è ridotto in Italia del 4,9 per cento, le stime per l'anno in corso lasciano prevedere una sostanziale

TAV. 2.1.1 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi costanti

	Valori assoluti in mld. di lire		Variazioni percentuali	
	1993	1994(b)	1993	1994(b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	953446	968416	-0,7	1,6
Importazioni beni e servizi	257611	267915	-7,3	4,0
TOTALE RISORSE	1211057	1236332	-2,1	2,1
Consumi finali interni	773818	777220	-1,6	0,4
- delle famiglie	617964	621054	-2,1	0,5
- collettivi	155854	156166	0,8	0,2
Investimenti fissi lordi	182556	182709	-11,1	0,1
- attrezzature	90027	91197	-15,6	1,3
- costruzioni	92529	91511	-6,2	-1,1
Variazioni delle scorte (a)	-3680	-820	-1,6	0,3
Impieghi interni	952694	959108	-5,0	0,7
Esportazioni beni e servizi	258363	277223	10,0	7,3
TOTALE IMPIEGHI	1211057	1236332	-2,1	2,1

(a) In percentuale: contributo alla crescita del PIL.

(b) Previsioni

stazionarietà.

Anche gli investimenti, dopo tre anni consecutivi di flessione, dovrebbero aumentare leggermente. In particolare, gli investimenti in macchinari ed attrezzature, che nel 1993 registravano una caduta di oltre 15 punti percentuali e mezzo, potranno conseguire un aumento dell'1,3 per cento, riflettendo sia la ripresa della domanda di beni strumentali, interna ed estera, sia l'attenuarsi degli oneri finanziari gravanti sulle imprese.

D'altra parte gli investimenti in costruzioni, nel cui ambito il ruolo di quelli pubblici è determinante, resteranno negativi, seppur con una flessione dell'ordine dell'1 per cento, meno accentuata di quella registrata nel 1993 (-6,6 per cento).

Al contributo lievemente positivo della domanda interna alla crescita del PIL si aggiunge quello offerto dalla variazione delle scorte, che, dopo il risultato eccezionalmente negativo registrato nel 1993 (-1,6 per cento), dovrebbe tornare a valori positivi (0,3 per cento), in linea con le esigenze delle imprese di adeguare gli stock ai maggiori livelli di attività produttiva.

La spinta delle esportazioni, pur attenuata rispetto ai risultati del 1993, quando la forte svalutazione della lira dava più slancio alla competitività, e pur compensata da una ripresa delle importazioni legata al risveglio della domanda interna, dovrebbe determinare, unitamente ad un lieve guadagno nelle ragioni di scambio, l'ulteriore ampliamento dell'avanzo commerciale conseguito nel 1993. La bilancia dei pagamenti registrerebbe così un attivo per il secondo anno consecutivo: il saldo corrente risulterebbe pressochè raddoppiato rispetto all'anno precedente (da 17.985 a circa 33.000 miliardi).

Nel 1994 la bilancia dei pagamenti valutaria, ove proseguano le tendenze in atto fino ad agosto, dovrebbe evidenziare, come nel 1993, un attivo del saldo globale, registrando un'evoluzione di segno positivo delle partite correnti in grado di compensare ampiamente l'andamento di segno negativo dei movimenti di capitale.

Gli aspetti relativi ai conti con l'estero verranno, comunque, approfonditi nel paragrafo 2.3.

Dal lato dell'offerta, la ripresa produttiva appare estesa a tutti i settori. Per le costruzioni, tuttavia, si registra soltanto un rallentamento della tendenza negativa (da -4,6 nel 1993 a -1,9 per cento) (Tav. 2.1.2).

Nell'industria in senso stretto l'attività è in forte recupero, come mostrano gli indicatori più recenti della produzione e degli ordinativi nell'industria (Graf. 2.1.1). Nella media del 1994 l'incremento del valore aggiunto dovrebbe situarsi intorno al 2,7 per cento, mentre anche i servizi destinabili alla vendita, riflettendo la ripresa dei consumi e della produzione di beni, registreranno una crescita dell'1,8 per cento, inferiore al trend storico ma ben più elevata dell'1,3 per cento acquisito nel 1993. Nei servizi non destinabili alla vendita il valore aggiunto aumenterà di due decimi di punto, come nell'anno passato, in linea con le politiche di contenimento della spesa per il personale della Pubblica Amministrazione e con il blocco del turn-over.

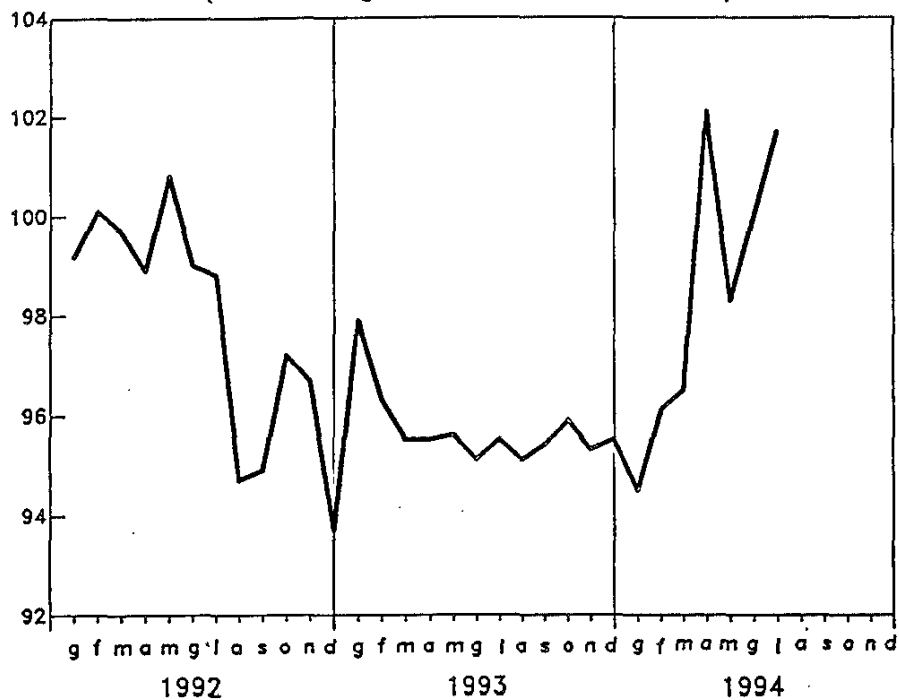
L'eredità negativa della recessione appena conclusa si rivela particolarmente pesante in termini di occupazione. Come si è ricordato, infatti, tra il gennaio '93 ed il gennaio '94 si sono perduti 835 mila posti di lavoro.

**TAV. 2.1.2 - VALORE AGGIUNTO E PRODOTTO INTERNO LORDO AI PREZZI DI MERCATO
a prezzi costanti**

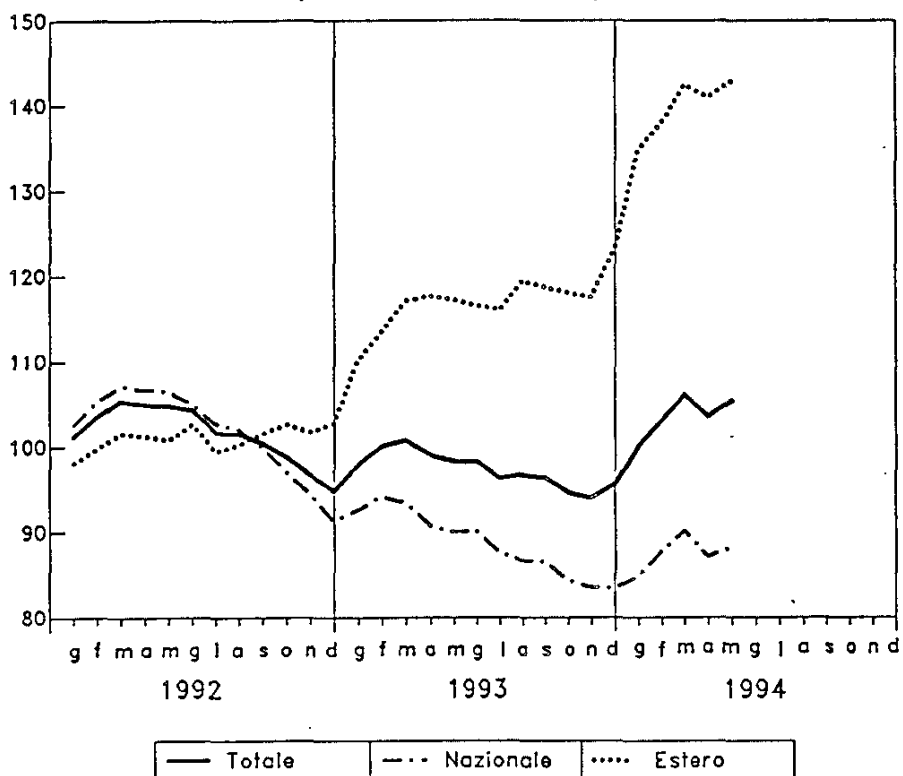
	Valori assoluti		Variazioni	
	in mld. di lire		percentuali	
	1993	1994(a)	1993	1994(a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	838702	854186	-0,3	1,8
Agricoltura	38787	39369	-3,2	1,5
Industria	332907	339403	-2,1	2,0
- In senso stretto	278722	286247	-1,6	2,7
- Costruzioni	54185	53155	-4,6	-1,9
Servizi	467008	475414	1,3	1,8
Servizi non destinabili alla vendita	111360	111583	0,2	0,2
Servizi nel complesso	578368	586997	1,1	1,5
Totale Valore aggiunto	950062	965769	-0,2	1,7
Prodotto interno lordo	953446	968416	-0,7	1,6

(a) Previsioni

GRAF. 2.1.1 - PRODUZIONE INDUSTRIALE
(Indice destagionalizzato - Base 1990=100)



GRAF. 2.1.2 - CONSISTENZA DEGLI ORDINATIVI DELL'INDUSTRIA
(Indici - Base 1990=100)



— Totale - - - Nazionale Estero

La ripresa dell'attività economica in atto potrà determinare un significativo e rapido riassorbimento della Cassa Integrazione e la creazione, nel corso dell'anno, di un numero molto consistente di nuovi posti di lavoro.

Nella media del 1994, considerato il fortissimo dislivello rilevato a gennaio, si registrerebbe, tuttavia, un ulteriore calo dell'occupazione, rispetto alla media del 1993, dell'ordine dello 0,8 per cento. La flessione di unità di lavoro si concentrerà nel settore delle costruzioni e dell'industria in senso stretto, mentre i servizi e l'agricoltura vedranno attenuarsi le tendenze negative manifestatesi nel 1993.

Pur in presenza di una tendenza alla stazionarietà della dinamica dell'offerta di lavoro, il tasso di disoccupazione dovrebbe aumentare di circa 0,7 punti rispetto a quello medio registrato nel 1993, portandosi all'11,1 per cento.

La dinamica salariale, in progressiva decelerazione dal 1992, dovrebbe assestarsi nella media dell'anno in corso intorno al 3,2 per cento, sugli stessi valori del 1993, per l'effetto combinato della concessione di benefici contrattuali in alcuni comparti e della corresponsione della indennità di vacanza contrattuale in altri.

I forti guadagni di produttività, in particolare quelli conseguiti nell'industria in senso stretto, consentiranno, comunque, di ottenere nel 1994 risultati eccezionali in termini di CLUP, limitando l'incremento del costo del lavoro per unità di prodotto a circa un punto percentuale per l'intera economia e registrando per l'industria in senso stretto una riduzione dello 0,6 per cento rispetto al 1993.

Un esame più dettagliato delle problematiche attinenti l'occupazione ed i redditi nell'anno in corso viene svolto nel successivo capitolo 3.

Nel corso del 1994 è proseguito l'ulteriore rallentamento dell'inflazione (Tav. 2.1.3 e 2.1.4). A questo risultato hanno concorso, unitamente alle politiche adottate dal Governo, numerosi fattori: la riduzione dei costi unitari del lavoro; l'andamento moderato dei prezzi in dollari delle materie prime e dei manufatti, combinato con un deprezzamento del cambio della lira che dovrebbe oscillare intorno al 3,5 per cento in media d'anno - ben lontano, dunque, dal 16 per cento registrato nel 1993 -; la "qualità" della ripresa economica in atto, caratterizzata da una domanda di consumi ancora debole; il permanere delle politiche concorrenziali adottate l'anno passato dagli operatori nazionali ed esteri per difendere le quote di mercato.

Nel 1994 il tasso d'incremento, in media d'anno, dei prezzi al consumo delle famiglie di operai ed impiegati non dovrebbe allontanarsi significativamente dal 3,5 per cento, consentendo il raggiungimento sostanziale dell'obiettivo fissato dal Governo nella Relazione Previsionale e Programmatica presentata al Parlamento nel settembre 1992, a pochi giorni dalla crisi valutaria della lira, ribadito nella Relazione dello scorso anno e più recentemente nel Documento di Programmazione economico-finanziaria.

Nel successivo paragrafo verranno esaminati nel dettaglio gli aspetti attinenti l'inflazione.

L'assenza di spinte inflazionistiche e le tendenze in atto sui mercati internazionali, segnatamente in Europa, nella prima parte dell'anno

TAV. 2.1.3 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
Prezzi Impliciti

	Variazioni percentuali	
	1993	1994(a)
P.I.L. ai prezzi di mercato	4,4	3,3
Importazioni beni e servizi	12,0	3,6
TOTALE RISORSE	6,0	3,2
Consumi finali interni	4,6	3,3
- delle famiglie	4,8	3,5
- collettivi	3,6	2,5
Investimenti fissi lordi	4,6	3,0
- attrezzature	5,1	3,5
- costruzioni	3,2	2,8
Impieghi interni	5,8	3,3
Esportazioni beni e servizi	10,4	4,0
TOTALE IMPIEGHI	6,0	3,2

(a) Previsioni

**TAV. 2.1.4 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi correnti**

	Valori assoluti in mld. di lire		Variazioni percentuali	
	1993	1994(b)	1993	1994(b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	1560114	1637460	3,7	5,0
Importazioni beni e servizi	289484	311902	3,9	7,7
TOTALE RISORSE	1849598	1949362	3,7	5,4
Consumi finali interni	1252959	1299625	2,9	3,7
- delle famiglie	973182	1012280	2,5	4,0
- collettivi	279777	287345	4,4	2,7
Investimenti fissi lordi	266627	274861	-7,0	3,1
- attrezzature	119125	124897	-11,3	4,8
- costruzioni	147502	149964	-3,2	1,7
Variazioni delle scorte (a)	-3179	3061	-0,5	0,4
Impieghi interni	1516407	1577547	0,5	4,0
Esportazioni beni e servizi	333191	371815	21,5	11,6
TOTALE IMPIEGHI	1849598	1949362	3,7	5,4

(a) In percentuale: contributo alla crescita del PIL.

(b) Previsioni

hanno favorito un'ulteriore, seppur lieve, discesa dei tassi di interesse. Tale tendenza ha registrato però una battuta d'arresto all'inizio dell'estate, in connessione con l'orientamento più rigido della politica monetaria statunitense e con la modifica delle aspettative dei mercati finanziari.

L'aumento di mezzo punto del tasso di sconto operato dalla Banca d'Italia nel mese di agosto sottolinea l'esigenza di proseguire con tempestività ed incisività l'azione di risanamento finanziario e di contrastare l'eventuale prospettarsi di nuove aspettative inflazionistiche.

L'evoluzione crescente dei tassi, oltre a rendere più arduo il conseguimento, entro i termini stabiliti, degli obiettivi di rientro dei disavanzi pubblici e di stabilizzazione del debito, potrebbe creare un impatto negativo sull'economia reale, deprimendo gli investimenti e le prospettive di sviluppo del reddito e dell'occupazione, proprio nel momento in cui si avvia un nuovo ciclo produttivo ed un modello virtuoso di crescita si annuncia per il nostro paese, appena uscito dalla recessione.

Il Governo è, dunque, impegnato a promuovere un'azione globale, a carattere strutturale, di correzione dei conti pubblici, in grado di soddisfare i mercati finanziari, riavviare il processo di distensione dei tassi e sostenere la ripresa produttiva.

D'altra parte le politiche economiche sia in campo fiscale che salariale dovranno tener conto dell'impatto sul sistema dei costi e dei prezzi, rendendo minimi i rischi inflazionistici. L'eventuale riaccendersi dell'inflazione avrebbe, infatti, pesanti riflessi sui conti pubblici, sulla competitività delle imprese, sul potere d'acquisto dei lavoratori e ridurrebbe lo sviluppo potenziale del paese.

Un breve e rapido confronto con le previsioni effettuate nel settembre 1993 in sede di Relazione Previsionale e Programmatica per il

1994 e nel luglio scorso in sede di D.P.E.F. 1995-97 mette in luce il sostanziale conseguimento degli obiettivi indicati, in particolare per la crescita, l'inflazione ed i salari, mentre risultano nettamente più favorevoli le stime attuali effettuate per la bilancia dei pagamenti (Tav. 2.1.5).

Le previsioni in tema di occupazione riflettono, al contrario, una reazione del mercato del lavoro alla fase recessiva molto più rapida ed intensa di quella registrata in analoghe fasi del ciclo.

Per i conti pubblici, si evidenzia il non pieno conseguimento degli obiettivi indicati nel settembre 1993, da imputare in parte agli effetti della recessione, in parte ad un minor controllo delle politiche di bilancio. L'evoluzione delle variabili della finanza pubblica conduce a stimare un'incidenza del fabbisogno del settore statale sul PIL nel 1994 pari a 9,4 per cento, inferiore di circa mezzo punto a quella rilevata nel 1993.

Dei problemi attinenti questa materia si da conto più analiticamente nel cap. 4.

2.2 L'inflazione

L'andamento dei prezzi nel 1994 ha visto consolidare la tendenza alla decelerazione in atto dal 1992, potendosi avvalere tuttora del contenimento dell'evoluzione dei principali fattori interni generatori di inflazione e della sostanziale moderazione derivante dal quadro internazionale.

La variazione media annua dei prezzi al consumo, secondo l'indice del costo della vita, ivi incluso l'impatto delle manovre fiscali e

TAV.2.1.5 - CONFRONTO TRA PREVISIONI ULTIMI 12 MESI E PRECONSUNTIVO 1994

	Previsione 1994		Preconsuntivo 1994
	settembre	DPEF	settembre
	1993	luglio 1994	1994
PIL	1,6	1,4	1,6
Consumi finali interni	0,5	0,1	0,4
Investimenti fissi lordi	0,3	0,3	0,1
Bilancia estera (a)	0,8	1,0	0,9
Esportazioni beni e servizi	7,3	7,2	7,3
Importazioni beni e servizi	3,6	3,7	4,0
Bilancia corrente (in % PIL)	-0,1	2,1	2,4
Deflatore PIL	3,9	3,5	3,3
Deflatore consumi	3,5	3,5	3,5
Occupazione totale	0,2	-0,8	-0,8
Retribuzioni per dipendente	3,2	3,2	3,2
Fabbisogno del settore statale (in % PIL)	8,7	9,4	9,4
PIL paesi industrializzati	2,2	2,3	2,6

(a) In percentuale: contributo alla crescita del PIL.

tariffaria deliberate alla fine del 1993, misurabile nello 0,6 per cento, non dovrebbe discostarsi sensibilmente dall'obiettivo del 3,5 per cento (4,2 per cento nel 1993), facendo registrare valori non più raggiunti dalla fine degli anni '60. Nell'ultima parte dell'anno l'inflazione prevista dovrebbe evidenziare ulteriori discese del dato tendenziale, stimato a settembre intorno al 3,9 per cento, tale da consentire a dicembre un incremento percentuale dei prezzi alquanto inferiore al valore medio annuo.

Come detto, la dinamica dei prezzi interni si è giovata di un'evoluzione moderata dei prezzi internazionali. I corsi delle materie prime in dollari, pur con alcuni spunti al rialzo per le componenti alimentare e delle merci di uso industriale, hanno mostrato nel complesso andamenti riflessivi, solo di poco accentuati, se misurati in lire, dall'ulteriore, ma contenuto, deprezzamento della nostra moneta. Anche i prezzi dei manufatti importati, rispecchiando dinamiche inflazionistiche nei principali paesi industriali analoghe alla nostra, hanno contribuito alla riduzione degli impulsi esterni.

Gli andamenti appena delineati prefigurano un sostanziale mantenimento del differenziale inflazionistico con i principali paesi sui livelli del 1993: 1,3 per cento verso il complesso dei paesi OCSE e intorno allo 0,5 per cento nei confronti dei paesi UE (Tav. 2.2.1).

Sul fronte interno, in un contesto di debole ripresa della domanda, il contributo maggiore alla riduzione del ritmo inflazionistico è derivato dal forte contenimento del costo del lavoro accompagnato da rilevanti incrementi di produttività, che ha interessato tutti i settori, inclusi i servizi.

I riflessi positivi di tale evoluzione si sono evidenziati innanzitutto nella formazione dei prezzi alla produzione, che hanno potuto ridiscendere gradualmente dopo l'accelerazione che aveva raggiunto il

Tav. 2.2.1 - DIFFERENZIALE DI INFLAZIONE DELL'ITALIA CON GLI ALTRI PAESI

	1991	1992	1993	1994 (a)
ITALIA rispetto a:				
STATI UNITI	2,1	2,3	1,2	1,0
GIAPPONE	3,0	3,6	2,9	3,0
GERMANIA	1,7	0,5	-0,5	0,6
FRANCIA	3,1	2,9	2,1	1,9
REGNO UNITO	0,5	0,7	1,2	1,1
PAESI UE	1,2	0,9	0,4	0,6
TOTALE PAESI INDUSTRIALI	1,8	2,0	1,3	1,3

(a) Previsioni.

(b) Esclusa la Turchia.

N.B. Il segno - indica un differenziale positivo per l'Italia.

FONTE: FMI e, per l'Italia, Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese.

livello massimo nel terzo trimestre del 1993. Analogamente i prezzi praticati dai grossisti hanno registrato una decisa contrazione del ritmo di crescita, favorita soprattutto dalla dinamica fortemente decelerante dei prezzi dei beni intermedi, in particolare dei prodotti energetici (Graf. 2.2.1).

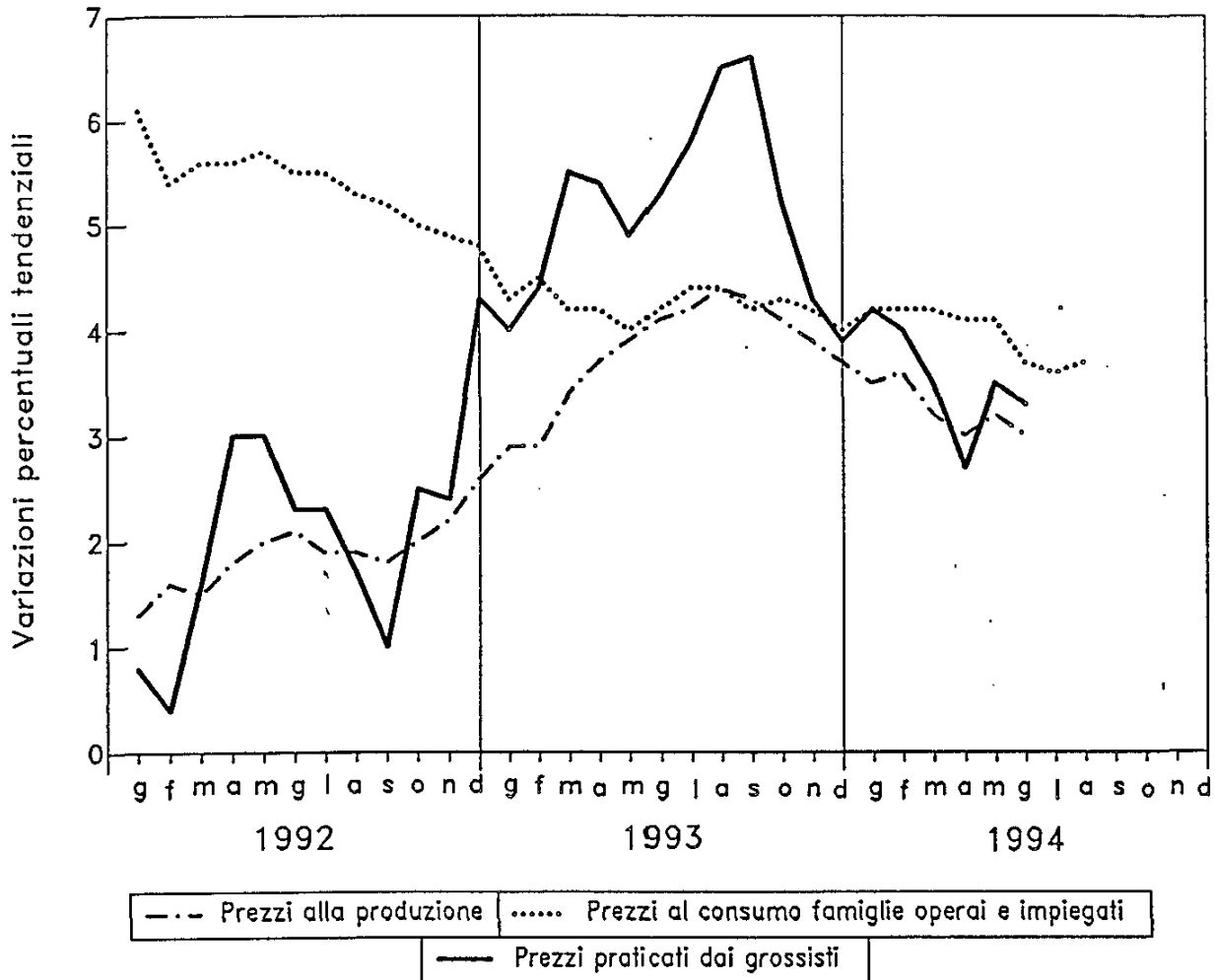
Il riassorbimento delle spinte al rialzo nei prezzi alla produzione e all'ingrosso ha creato condizioni favorevoli al proseguimento della decelerazione dell'inflazione al consumo, sulla quale ha inciso in maniera determinante il costante rallentamento della dinamica dei prezzi dei servizi. In tale settore, fatta eccezione per il comparto dell'abitazione, le variazioni tendenziali in corso d'anno mostrano una graduale chiusura della forbice con le variazioni di prezzo registrate dai beni, soprattutto non alimentari (Graf. 2.2.2). Il peggioramento del cambio della lira ha contribuito invece a determinare a partire dalla metà del 1993 lievi rialzi nei prezzi dei beni, alimentari e non, che sembrano comunque essersi riassorbiti nel corso del secondo trimestre dell'anno, grazie anche alla rapida trasmissione sui prezzi finali delle tendenze ribassiste all'origine operata dalla distribuzione commerciale.

2.3 I conti con l'estero

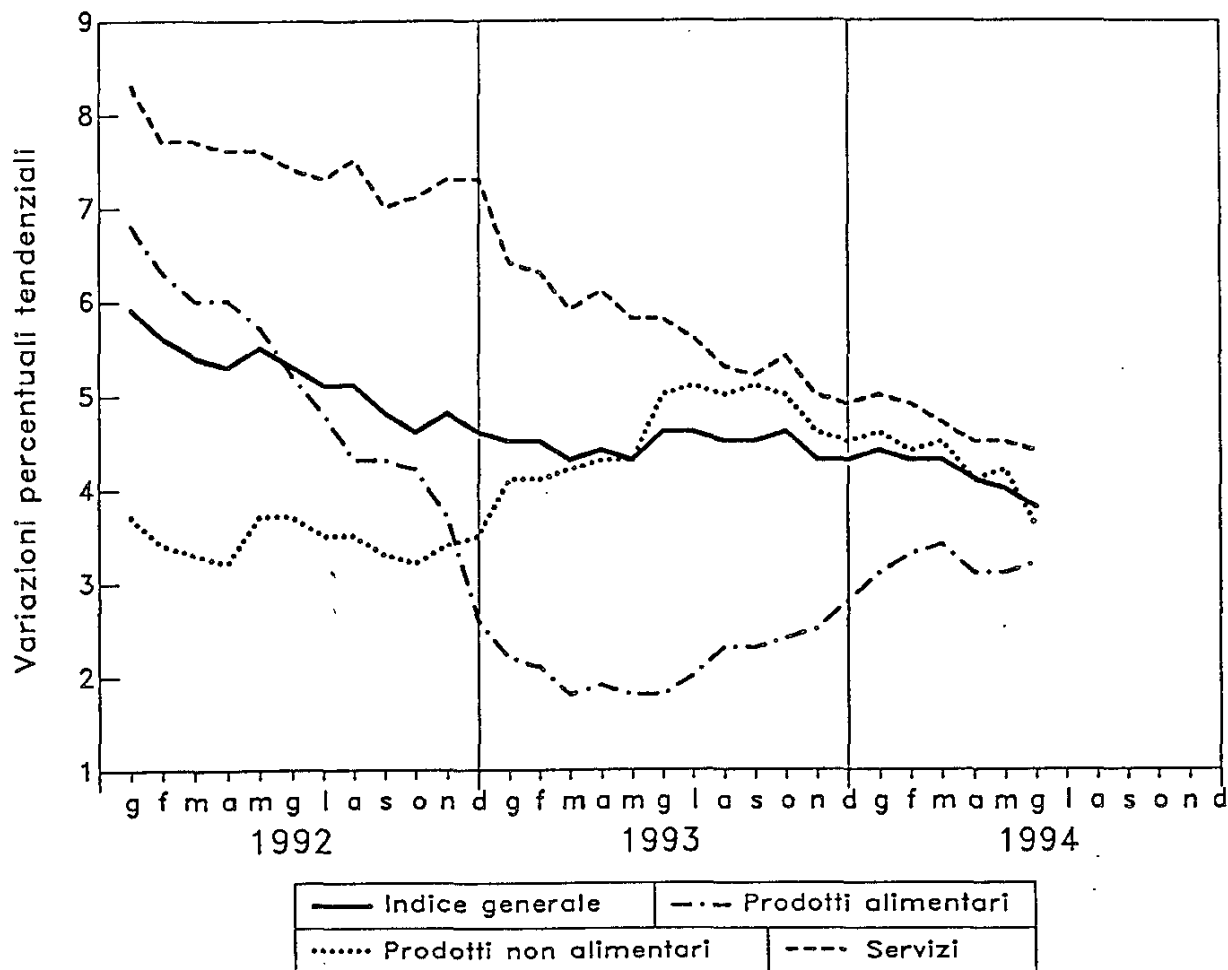
2.3.1 La bilancia dei pagamenti

La bilancia dei pagamenti economica di parte corrente dovrebbe registrare nel 1994 un avanzo pari ad oltre 33.000 miliardi di lire, raddoppiando così il risultato già molto positivo ottenuto l'anno precedente (17.985 miliardi) e portandone l'incidenza sul PIL dall'1,2 al 2

GRAF. 2.2.1 - PREZZI PRODUZIONE - INGROSSO - CONSUMO



**GRAF. 2.2.2 - PREZZI AL CONSUMO PER
L'INTERA COLLETTIVITA' NAZIONALE**



per cento (Tav. 2.3.1.1).

Il favorevole andamento delle partite correnti segna il consolidarsi della tendenza manifestatasi nel corso del 1993 quando veniva bruscamente ad interrompersi la serie di saldi negativi crescenti che caratterizzava il trend della bilancia degli anni ottanta.

Una tale evoluzione è imputabile in via principale al conseguimento di un avanzo commerciale di proporzioni eccezionali (circa 65.000 miliardi, quasi il 4 per cento del PIL), superiore di 15.000 miliardi a quello registrato nel 1993, avanzo che già si poneva come un risultato senza precedenti per l'economia italiana.

Nel 1994 infatti permangono, seppure attenuati, i fattori che hanno determinato il miglioramento del saldo merci avvenuto lo scorso anno: recupero competitivo legato alla svalutazione e all'evoluzione moderata dei costi di produzione interna e riduzione della propensione ad importare indotta dalla debolezza della domanda interna e dalla maggiore competitività dei prodotti nazionali.

Allo straordinario aggiustamento dei conti con l'estero ha anche contribuito il contenimento del deficit delle partite invisibili su livelli inferiori a quelli registrati nel 1993 (da -33.121 a -32.000 miliardi circa), grazie alla prosecuzione di favorevoli tendenze nel settore turistico ed all'avvio del processo di riassorbimento del saldo passivo legato ai redditi di capitale.

2.3.2 L'interscambio di beni e servizi

I dati relativi all'interscambio commerciale derivanti dal conto delle risorse e degli impieghi dovrebbero registrare nel 1994 rispetto all'anno precedente un aumento delle esportazioni in termini di quantità di

TAV. 2.3.1.1 - BILANCIA DEI PAGAMENTI ECONOMICA
(saldi delle partite correnti)

	Valori assoluti in mld. di lire		In percentuale del PIL	
	1993	1994 (a)	1993	1994 (a)
a) MERCI E SERVIZI	26451	42110	1,7	2,6
Merci fob	51106	65264	3,3	4,0
Trasporti e assicurazioni	-5601	-6154	-0,4	-0,4
Viaggi all'estero	12555	13000	0,8	0,8
Redditi di capitale	-25524	-24000	-1,6	-1,5
Altri servizi e trans.	-6085	-6000	-0,4	-0,4
b) TRASFERIMENTI UNILAT.	-8466	-9000	-0,5	-0,5
Trasferimenti privati	724	500	0,0	0,0
Trasferimenti pubblici	-9190	-9500	-0,6	-0,6
SALDO CORRENTE	17985	33110	1,2	2,0
SALDO SEC	43707	59913	2,8	3,7
SALDO DOGANALE	32905	45654	2,1	2,8
Partite invisibili	-33121	-32154	-2,1	-2,0
(a) Previsioni				

poco superiore al 7 per cento a fronte di una crescita sensibilmente più moderata delle importazioni, pari al 4 per cento.

Dal lato dei prezzi, alla perdita di ragioni di scambio registrata nel 1993 (1,5 punti), comunque molto limitata, stante l'ampiezza della svalutazione della lira, si dovrebbe contrapporre nell'anno in corso un lieve recupero (poco meno di mezzo punto percentuale).

Nel 1993 le imprese, beneficiando degli effetti della svalutazione, hanno affidato alla dinamica dei prezzi all'export il recupero di sostanziali margini di profitto, contenendo, allo stesso tempo, i prezzi praticati sul mercato nazionale. Nel 1994 le imprese stanno manifestando, invece, atteggiamenti più cauti. La crescita dei prezzi medi unitari all'esportazione dovrebbe rallentare dal 10,4 per cento del 1993 al 4 per cento, favorita dalla decelerazione ulteriore registrata dai costi unitari, in particolare del lavoro.

I corrispondenti prezzi medi all'import dovrebbero crescere di circa 3,5 punti percentuali rispetto ai 12 punti del 1993. Questa proiezione riflette il parziale recupero della lira e la moderazione dei prezzi internazionali, oltre che il permanere delle politiche concorrenziali attuate dagli operatori.

L'effetto combinato degli andamenti di quantità e di prezzi delinea per il 1994 una evoluzione delle esportazioni in valore di beni e servizi (esclusi quelli classificati nelle partite invisibili) più elevata di circa 4 punti percentuali rispetto a quella delle importazioni (11,6 contro 7,7 per cento), determinando l'ulteriore miglioramento del saldo dai 43.707 miliardi del 1993 a circa 60.000 miliardi.

2.3.3 La struttura settoriale e l'orientamento geografico del commercio estero

I dati ISTAT per il commercio estero, attinenti i flussi con la Unione Europea e con il resto del mondo, evidenziano per il primo semestre dell'anno in corso un saldo doganale fortemente attivo, pari a 15.241 miliardi di lire, segnando rispetto al corrispondente periodo del 1993 un miglioramento di circa 6.000 miliardi.

In linea con queste tendenze è possibile prevedere per l'intero anno il conseguimento di un saldo doganale ben superiore a quello registrato lo scorso anno (da 32.905 miliardi a circa 45.000) (Tav. 2.3.3.1).

Questa favorevole evoluzione è principalmente dovuta ai risultati positivi del settore metalmeccanico, tessile, delle varie manifatture e dei minerali, mentre, tra i settori che strutturalmente presentano disavanzi, il comparto dei mezzi di trasporto riduce il proprio squilibrio fin quasi al pareggio ed il comparto energetico non vede deteriorarsi il disavanzo registrato nel 1993 (Tav. 2.3.3.2).

La destinazione per aree geografiche dei flussi commerciali evidenzia per i primi sei mesi del 1994 dinamiche differenziate tra aree UE ed extra UE (Tav. 2.3.3.3).

Il saldo con la UE, attivo per circa 4.600 miliardi, si confronta con le tendenze negative degli ultimi anni, interrotte, tuttavia, nel 1993 quando si è conseguito un avanzo di oltre 12.000 miliardi, di cui oltre 6.500 negli scambi con la Germania. Si consolida fino a metà anno il miglioramento del saldo nei confronti di quest'ultima e della Francia, mentre si riduce, seppure di poco, l'attivo con il Regno Unito e permane il disavanzo con i Paesi Bassi.

TAV. 2.3.3.1 - TASSI DI VARIAZIONE DELLE IMPORTAZIONI E DELLE ESPORTAZIONI
Variazioni percentuali

	IMPORTAZIONI			ESPORTAZIONI			Grado di copertura in valore	Ragione di scambio	Grado di copertura reale
	Valori	Prezzi	Quant.	Valori	Prezzi	Quant.			
1987	8,5	-1,5	10,2	3,5	1,2	2,3	-4,6	2,7	-7,2
1988	11,4	4,2	6,9	10,6	5,2	5,2	-0,7	1,0	-1,6
1989	16,6	7,6	8,3	15,9	6,3	9,2	-0,6	-1,2	0,8
1990	3,7	-0,7	4,5	5,6	2,0	3,5	1,8	2,7	-1,0
1991	3,7	-0,8	4,5	3,1	2,9	0,1	-0,6	3,7	-4,2
1992	2,8	-0,6	3,4	4,6	0,8	3,8	1,8	1,4	0,4
1993	0,1	11,7	-10,4	20,8	11,4	8,4	20,7	-0,3	21,0
1994 1 [^] sem.	10,7			14,9			3,8		

Fonte : ISTAT. Dati Doganali.

TAV. 2.3.3.2 - SETTORI MERCEOLOGICI
Saldi in miliardi di lire

	1991	1992	1993	1993 1^sem.	1994 1.^sem.
PRODOTTI AGRO-ALIMENTARI	-18879	-17422	-16153	-8084	-9095
PRODOTTI ENERGETICI	-21243	-20099	-22462	-11509	-11424
MINERALI FERROSI E NON FER.	-10975	-10539	-7827	-4277	-5528
MIN. E PROD. NON METALLICI	4297	4646	6376	3020	3719
PRODOTTI CHIMICI	-12292	-11739	-10474	-6069	-7138
PRODOTTI METALMECCANICI	20559	22477	41114	18590	22072
MEZZI DI TRASPORTO	-6649	-10648	-1584	-2124	-148
PROD. TESSILI E ABBIGL.	22689	22835	29440	13142	15433
ALTRI PRODOTTI	6475	7815	14475	6274	7350
TOTALE	-16018	-12674	32905	8963	15241

Fonte : ISTAT. Dati Doganali.

TAV. 2.3.3.3 - AREE GEOGRAFICHE
Saldi in miliardi di lire

	1991	1992	1993	1993 1^sem.	1994 1.^sem.
U.E.	-6640	-9950	12560	4743	4603
di cui: Germania	-3204	-5384	6663	2837	2927
Francia	-130	-1491	3184	1083	1336
Regno Unito	1134	1108	3423	1582	1336
Paesi Bassi	-6361	-6834	-5763	-3108	-3243
EXTRA-U.E.	-9378	-2724	20345	4220	10638
- EFTA	-1824	-2953	-1137	-1219	-906
- Stati Uniti	1823	3140	8142	2758	5195
- Giappone	-930	-1213	-949	-1013	-148
- OPEC	-6159	-2977	2223	-1716	-1042
- Altri Paesi	-2288	1279	12066	5410	7539
di cui: Est Europa	-3248	-1417	-1534	-1004	-1167
Cina	-729	-1576	-191	-318	-583
TOTALE	-16018	-12674	32905	8963	15241

Fonte : ISTAT. Dati Doganali.

Il saldo extra UE registra, nel confronto del primo semestre, un notevole avanzo, raddoppiando il risultato del 1993 (da 4.220 miliardi a 10.638). In particolare, l'ampliamento riguarda gli scambi con gli Stati Uniti (oltre 5.000 miliardi di attivo) e con i paesi di nuova industrializzazione, mentre il disavanzo con i paesi OPEC potrebbe essere riassorbito entro la fine dell'anno e trasformarsi in un avanzo, come già avvenuto nel 1993.

Nel complesso, dunque, il 1994 potrebbe assistere al consolidarsi di questi andamenti, anche se la ripresa dell'attività produttiva interna metterà in moto la domanda di importazioni la cui caduta ha significativamente contribuito a determinare risultati così spettacolari in termini di saldo.

2.3.4. La competitività

Il deprezzamento del cambio nominale, stimato per la media dell'anno in corso pari a circa 3,5 punti percentuali, dovrebbe consentire ancora, grazie anche alla prosecuzione del processo di disinflazione salariale e da costi, un guadagno di competitività delle nostre esportazioni, seppur in misura molto più limitata rispetto al 1993.

Il tasso di cambio reale, misurato sui prezzi alla produzione dei manufatti, segnala, secondo i dati Banca d'Italia disponibili per il primo semestre del 1994, un aumento di competitività di 1,8 punti che deriva da una perdita del valore esterno della lira pari al 4,6 per cento nel periodo indicato, compensato da un aumento dei prezzi alla produzione più elevato di soli 2,9 punti percentuali rispetto a quello medio dei paesi concorrenti (Tav. 2.3.4.1).

TAV. 2.3.4.1 - COMPONENTI DELLA COMPETITIVITA' DI PREZZO PER L'ITALIA

	TASSO DI CAMBIO NOMINALE EFFETTIVO (1)	DIFFERENZIALI DI PREZZO RISPETTO A: (2)			COMPETITIVITA' RISPETTO A: (3)		
		prezzi alla prod. unitari manufatti	valori medi unitari export	costo unitario del lavoro	prezzi alla prod. unitari manufatti	valori medi unitari export	costo unitario del lavoro
1987	-0,7	2,6	1,3	-0,5	2,0	0,6	-1,2
1988	-3,1	0,4	-0,3	2,4	-2,7	-3,4	-0,7
1989	0,8	1,6	4,8	5,2	2,4	5,9	6,3
1990	1,5	2,3	4,2	2,6	3,9	6,0	4,2
1991	-1,5	2,3	0,7	2,7	0,8	-0,8	1,2
1992	-3,6	1,2	2,4	1,1	-2,4	-1,2	-2,5
1993	-16,6	3,8	7,2	-0,1	-13,3	-10,1	-16,7
1994 (4)	-4,6	2,9	3,3 (5)		-1,8	-1,9 (5)	

(1) Il segno negativo indica deprezzamento.

(2) Il segno positivo indica aumento dei prezzi italiani piu' elevato.

(3) Il segno negativo indica un guadagno di competitivita', misurato dall'andamento del tasso di cambio reale.

(4) Dati Banca d'Italia relativi al periodo gennaio-giugno.

(5) Dati Banca d'Italia relativi al I^ trimestre, che si confrontano con un deprezzamento del tasso di cambio nominale di 5,1 punti nello stesso periodo.

FONTE: elaborazioni su dati ICE-Banca d'Italia.

2.4. I flussi monetari e finanziari

Nel 1994, pur in presenza di una ripresa dell'attività economica, il credito totale è rallentato, come risultato soprattutto del calo dei finanziamenti all'economia. Il ripiegamento del credito al settore non statale è legato al favorevole andamento dell'autofinanziamento delle imprese, soprattutto di quelle orientate ai mercati esteri e al maggiore ricorso al capitale di rischio. La crescita delle attività finanziarie, sostenuta dall'elevato avanzo delle partite correnti della bilancia dei pagamenti oltre che dal disavanzo pubblico, si è mantenuta sui ritmi del 1993. I tassi d'interesse a medio e lungo termine hanno subito una spinta al rialzo a causa delle tensioni sui mercati finanziari internazionali e dei fattori d'incertezza interni.

2.4.1. Il credito

Nei primi sette mesi del 1994 l'insieme dei finanziamenti al settore non statale è diminuito, su base annua e destagionalizzata, dello 1,8 per cento (Tav. 2.4.1.1).

Il calo del credito è stato intenso per le banche con raccolta a breve termine. Nei primi sette mesi dell'anno, i finanziamenti erogati all'economia (settore non statale) da questi intermediari si sono ridotti del 3,5 per cento, su base annua e destagionalizzata.

La consistenza degli impieghi in valuta ha continuato a ridursi, seguendo la tendenza emersa dall'abbandono degli accordi di cambio della lira nel settembre 1992; i finanziamenti in valuta hanno subito nel periodo gennaio-luglio una forte flessione (16,6 per cento).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 2.4.1.1 - CREDITO TOTALE INTERNO, MONETA E ATTIVITA' FINANZIARIE DEL SETTORE NON STATALE
(Variazioni percentuali) (1)

PERIODO	Finanziamenti sett. non statale		Credito tot. interno		Moneta (M2) (3)		Attivita' liquide (3)		Attivita' finanz. sul- l'interno	
	Da inizio d'anno(2)	12 mesi	Da inizio d'anno(2)	12 mesi	Da inizio d'anno(2)	12 mesi	Da inizio d'anno(2)	12 mesi	Da inizio d'anno(2)	12 mesi
1988 dicembre	14,7	14,7	14,4	14,4	7,6	7,6	13,8	13,8	-	-
1989 dicembre	20,0	20,0	15,8	15,8	8,4	8,4	12,4	12,4	15,5	15,5
1990 dicembre	18,0	18,0	14,5	14,5	9,6	9,6	9,4	9,4	12,9	12,9
1991 dicembre	14,0	14,0	12,7	12,7	9,1	9,1	11,6	11,6	12,6	12,6
1992 dicembre	7,3	7,3	9,7	9,7	4,6	4,6	10,9	10,9	8,1	8,1
1993 marzo	4,3	5,5	8,0	9,0	10,7	6,9	10,2	11,9	8,0	7,8
giugno	4,2	3,9	7,8	7,8	9,3	6,1	6,7	9,5	7,1	6,6
settembre	3,2	2,2	7,4	7,0	8,8	8,7	5,2	7,2	7,7	6,9
dicembre	1,3	1,3	6,4	6,4	7,7	7,7	2,7	2,7	7,0	7,0
1994 gennaio	-0,2	0,5	5,3	5,8	0,1	7,0	3,9	1,9	8,8	7,0
febbraio	0,1	0,3	5,5	5,7	7,8	7,5	6,4	2,0	9,2	7,4
marzo	-1,0	0,1	5,0	5,4	11,2	8,3	6,6	2,0	8,3	7,2
aprile	-1,7	-0,8	4,7	5,0	10,2	8,4	3,3	1,0	6,8	6,8
maggio	-0,7	-0,4	5,1	5,2	7,0	7,3	2,3	0,2	7,0	6,7
giugno	-0,5	-1,0	5,1	5,2	5,7	6,4	2,2	0,6	7,4	7,2
luglio	-1,8	-2,0	4,6	4,7	5,8	6,6	2,1	0,8	7,2	7,0

(1) Dal gennaio 1993 i dati sono riferiti alla nuova definizione di settore non statale, che include anche le ex-aziende autonome Ferrovie, Monopoli e Telefoni, trasformate in societa' per azioni. La base di calcolo dei tassi di crescita del 1993 e' stata corretta per eliminare la discontinuita' statistica.

I dati delle attivita' finanziarie del 1994 sono provvisori.

(2) Tassi di crescita da inizio anno, annualizzati e al netto della stagionalita'.

(3) I dati sono corretti per gli effetti degli scioperi bancari del dicembre 1989.

SOURCE: Banca d'Italia.

Nonostante il calo dei crediti in valuta del 14,7 per cento, gli impieghi complessivi erogati dagli ex-istituti di credito speciale hanno continuato a crescere, sia pur a ritmi moderati (3,7 per cento). La dinamica relativamente sostenuta del credito delle banche con raccolta a medio e a lungo termine ha riflesso, oltre che una ripresa degli investimenti, operazioni di ristrutturazione del debito delle imprese, che hanno teso a ridurre le passività a breve, e degli enti locali.

Il ricorso diretto dell'economia al mercato obbligazionario interno è stato, nei primi sette mesi dell'anno, nullo, contro un flusso negativo per 3.100 miliardi nello stesso periodo del 1993. In diminuzione sono risultati i debiti contratti sui mercati internazionali: i prestiti esteri si sono ridotti di 6.800 miliardi, contro una crescita di 5.000 nello stesso periodo del 1993. Vivace è risultato invece il finanziamento attuato con emissioni azionarie, aumentato, per le società quotate da 2.000 a 10.000 miliardi nei primi sette mesi dell'anno.

Nel periodo gennaio-luglio, il fabbisogno del settore statale, escludendo dalle entrate i proventi delle privatizzazioni, è stato di 70.700 miliardi, inferiore di 4.200 miliardi a quello dello stesso periodo dell'anno precedente (Tav. 2.4.1.2). Il credito totale è cresciuto, nei primi sette mesi del 1994, del 4,6 per cento, 3,1 punti in meno rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. La dinamica più contenuta riflette principalmente, come già detto, l'andamento della componente privata. Il credito totale interno ha seguito un andamento analogo; l'aumento è stato, nei primi sette mesi, di 51.800 miliardi (5 per cento, su base annua e stagionalizzata), contro 79.900 nel 1993 (7,3 per cento).

Scontando un fabbisogno del Tesoro di 154.000 miliardi, nel 1994 il credito totale segnerebbe un'espansione del 6 per cento circa, in linea con il 1993.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 2.4.1.2 - FABBISOGNO DI CASSA DEL SETTORE STATALE E COPERTURA

PERIODO	Fabbisogno (mld. lire) (a)	Finanziamenti a medio e lungo termine (b)	Finanziamenti a breve termine (b)		Debiti esteri (b)	
			Totale	di cui: c/c Tes. Prov.		
1988	126043	50,9	45,8	3,4	3,4	
1989	133854	46,8	47,0	1,4	6,3	
1990	145208	50,4	39,4	2,0	10,3	
1991	152206	78,6	17,7	1,3	3,6	
1992	163209	60,0	39,9	4,7	0,1	
1993	163124	100,7	-9,5	-2,8	8,9	
1993	I Trimestre	50317	68,8	21,2	0,7	10,1
	II Trimestre	16670	188,1	-109,6	-159,5	21,4
	III Trimestre	42571	73,7	11,0	23,7	15,3
	IV Trimestre	53566	124,8	-23,5	21,5	-1,3
1994	I Trimestre	39980	126,9	-33,4	-22,4	6,5
	II Trimestre	22948	166,4	-60,2	-83,1	-6,1

(a) Include le regolazioni di debiti pregressi in titoli e in contanti; le entrate escludono i proventi della privatizzazione dell'IMI.

(b) In percentuale del fabbisogno.

FONTE: Banca d'Italia.

2.4.2 Le attività finanziarie

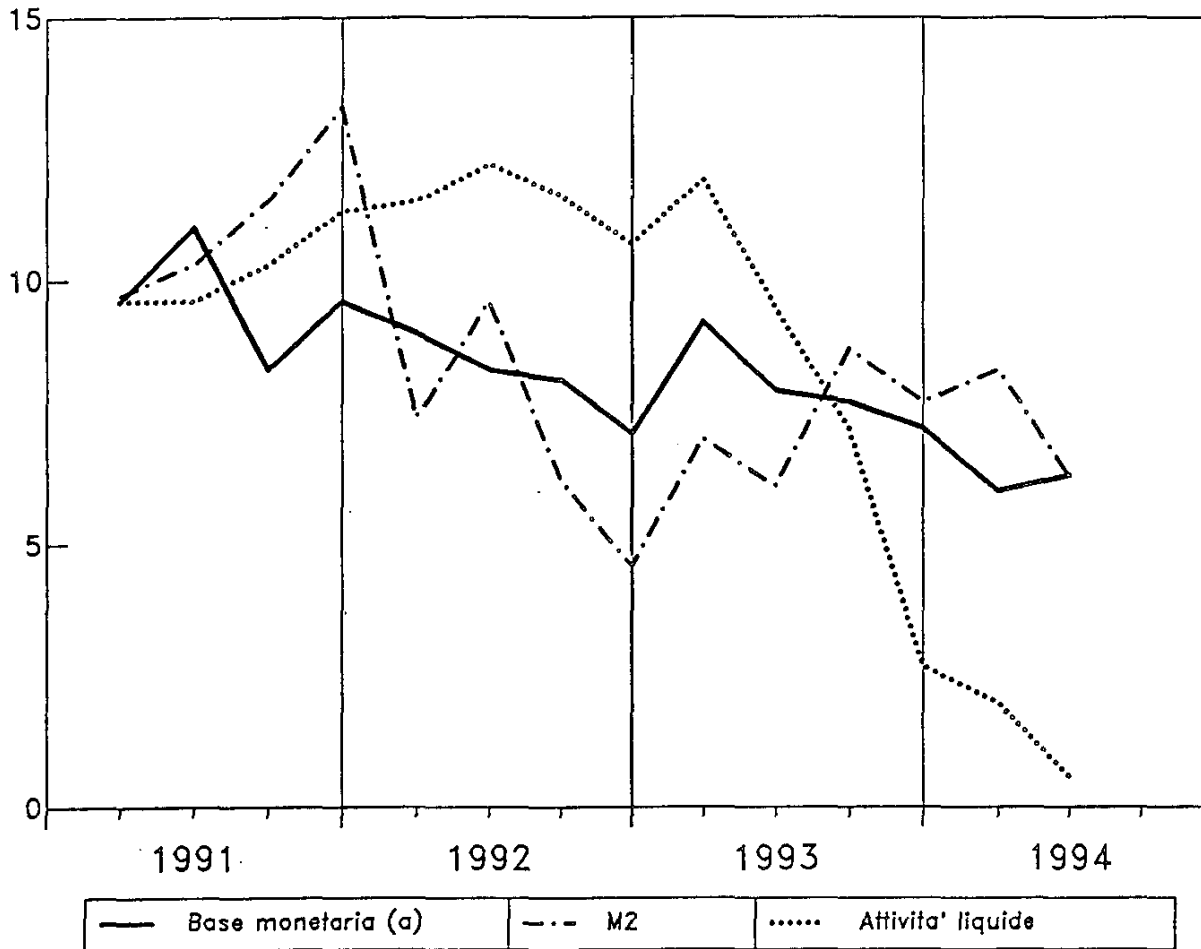
Nei primi sette mesi del 1994, le attività finanziarie totali sono cresciute al ritmo del 7,2 per cento, come nel 1993. In una fase di rallentamento del credito, la formazione di attività finanziarie ha trovato alimento nel forte attivo della bilancia dei pagamenti di parte corrente, oltre che nel disavanzo pubblico.

Nell'ambito delle attività finanziarie, la moneta M2 ha subito una forte accelerazione nel primo quadrimestre del 1994, portandosi al di sopra del limite superiore della fascia-obiettivo del 5-7 per cento. I depositi bancari in conto corrente sono stati, in questa fase, la componente più dinamica, risentendo di fattori d'incertezza. Da maggio l'aumento dei rendimenti dei titoli di Stato ha favorito un rallentamento della moneta M2, che, valutata su dati medi trimestrali, si è posizionata, in agosto, intorno al limite inferiore della fascia programmata (Graf. 2.4.1).

Le attività liquide diverse da M2 hanno mostrato, su base annua e destagionalizzata, una caduta del 3,1 per cento, attribuibile sia alla componente in BOT sia a quella in operazioni di acquisto di titoli pronti contro termine. Il portafoglio di titoli a breve è diminuito di 5.700 miliardi, contro una flessione di 1.800 nel 1993; gli acquisti di titoli mediante operazioni temporanee sono risultati di 9.500 miliardi (15.500 nel 1993). Le quote dei fondi comuni, invece, hanno registrato una dinamica assai elevata soprattutto nella prima parte dell'anno; da gennaio a luglio, le sottoscrizioni nette hanno raggiunto i 31.000 miliardi, valore ampiamente superiore a quello dello stesso periodo dell'anno precedente (9.400 miliardi). Anche gli acquisti di obbligazioni emesse da imprese e da istituti di credito speciale hanno subito un'accelerazione, portandosi nei

GRAF. 2.4.1 - AGGREGATI MONETARI

(Tassi di variazione a 12 mesi)



(a) Aggiustata per le variazioni del coefficiente di riserva obbligatoria.

primi sette mesi a 17.300 miliardi, contro 15.200 nello stesso periodo del 1993.

Gli investimenti complessivi in titoli di Stato da parte del pubblico non bancario (settore non statale) hanno mostrato, secondo stime provvisorie, una moderata flessione rispetto al 1993: nei primi sette mesi dell'anno, il portafoglio totale è cresciuto di 34.600 miliardi, contro 37.300 nel 1993. La riduzione ha interessato gli strumenti a breve termine; come illustrato in precedenza. Nel comparto dei titoli a medio e a lungo termine, invece, gli acquisti, di 40.300 miliardi, sono risultati superiori a quelli del 1993 (39.100 miliardi).

Nell'anno in corso, la crescita delle attività finanziarie complessive dovrebbe collocarsi attorno al 7 per cento, come nel 1993; l'espansione sarebbe sostenuta dal credito al settore statale (9 per cento circa contro l'1 per la componente privata) e dall'avanzo della bilancia dei pagamenti correnti (33.000 miliardi). Il rapporto tra le attività finanziarie totali e il PIL salirebbe, rispetto al 1993, di 3 punti circa, al 167 per cento. La crescita della moneta M2 nel 1994 risulterebbe più moderata di quella delle attività finanziarie complessive; l'aggregato si collocherebbe, nell'ultimo trimestre dell'anno, intorno al limite inferiore della fascia obiettivo del 5-7 per cento. Si stabilizzerebbe al 60 per cento circa il rapporto tra M2 e il PIL, dopo l'aumento di oltre 2 punti percentuali del 1993.

2.4.3 La base monetaria e il finanziamento del Tesoro

La base monetaria nel 1994 è stata influenzata dalla riforma della riserva obbligatoria disposta in maggio dalla Banca d'Italia. Con essa, la

Banca centrale ha disposto la riduzione al 15 per cento dei coefficienti di riserva, oltre che l'esenzione dall'obbligo dei certificati di deposito con durata pari o superiore ai 18 mesi e l'estensione della disciplina a tutti gli enti creditizi, con una franchigia per i primi 200 miliardi di raccolta.

Al netto degli effetti della riforma, nel periodo gennaio-agosto la base monetaria è aumentata del 5,3 per cento, su dati destagionalizzati e rapportati ad anno *(7,4 nello stesso periodo del 1993). La crescita più moderata delle riserve bancarie (2,9 per cento, contro una crescita dell'8,7 per cento nello stesso periodo dello scorso anno) è stata in parte compensata dalla dinamica più sostenuta del circolante (9,2 per cento, contro 5,3 nel 1993). Dal lato della creazione, l'estero ha immesso liquidità per 5.300 miliardi. Il Tesoro ne ha distrutta per 54.900 miliardi: il versamento di fondi sul conto di disponibilità presso la Banca d'Italia è stato di 47.000 miliardi. Sono stati inoltre rimborsati titoli nel portafoglio della Banca d'Italia per circa 8.000 miliardi. Le operazioni di mercato aperto hanno dato luogo a creazione di base monetaria per 47.600 miliardi (Tav. 2.4.3.1).

Il calo dei corsi dei titoli di Stato, unito a una loro elevata variabilità, non ha impedito un regolare finanziamento del Tesoro. Nei primi otto mesi dell'anno, le emissioni nette di titoli di Stato sono state pari a 100.300 miliardi (95.800 nello stesso periodo dell'anno precedente). I collocamenti netti hanno riguardato soprattutto i BTP. Nei mesi più recenti, tuttavia, le tensioni sui mercati hanno indotto il Tesoro a privilegiare i titoli a breve termine e indicizzati.

Nel periodo gennaio-agosto, i collocamenti di obbligazioni della Repubblica sui mercati internazionali hanno fornito mezzi di copertura per circa 11.000 miliardi, contro 10.000 nel corrispondente periodo del 1993.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 2.4.3.1 - ANDAMENTO DELLA BASE MONETARIA

PERIODO	Base monetaria totale (a)		Canali di creazione (b)			
	Su perio- do corr. anno pre- cedente (c)	Rispetto al perio- do pre- cedente (d)	Conto di tesoreria e altre oper. BI-UIC	Rifi- nanzia- mento	Componente estera	Mercato aperto
1988	7,3	7,3	8,8	0,0	7,2	-7,0
1989	9,5	9,5	5,1	0,7	9,1	-0,9
1990	10,3	10,3	-0,7	0,7	8,3	1,3
1991	9,6	9,6	-4,7	1,3	-4,4	14,4
1992	7,1	7,1	-1,3	0,1	-15,5	20,3
1993	7,2	7,2	-1,5	-2,9	1,2	-6,4
1993 I Trimestre	9,1	11,2	1,0	-3,2	0,6	-12,2
1993 II Trimestre	7,9	5,7	-14,1	-0,1	-0,3	13,1
1993 III Trimestre	7,7	6,6	5,5	0,0	2,4	-5,8
1993 IV Trimestre	7,2	5,1	5,7	0,3	-1,4	-0,6
1994 I Trimestre	6,0	6,7	-6,5	-0,1	2,1	7,0
1994 II Trimestre	6,3	6,0	-10,3	0,8	0,4	9,7

- (a) Variazioni percentuali in ragione annua. I dati sono corretti per tener conto degli effetti degli scioperi bancari alla fine del 1989.
- (b) Flusso nel periodo di riferimento in rapporto alla base monetaria totale non aggiustata alla fine del periodo precedente.
- (c) Dati aggiustati per la variazione del coefficiente di riserva obbligatoria.
- (d) Dati aggiustati e destagionalizzati.

FONTE: Banca d'Italia.

La vita media del debito pubblico è salita dai 2 anni e 11 mesi della fine del 1993 ai 3 anni e 2 mesi dell'agosto 1994.

2.4.4 I tassi d'interesse

Dall'inizio di febbraio, dopo l'aumento del tasso sui Federal funds negli Stati Uniti, si è invertita la tendenza decrescente dei tassi d'interesse a lungo termine che nel 1993 aveva caratterizzato i principali mercati europei. Fino alla metà di maggio, i rendimenti dei BTP a dieci anni hanno segnato un aumento di circa 7 decimi di punto; il differenziale su questa scadenza con la Germania ha oscillato attorno a 3 punti percentuali, aumentando prima delle elezioni di fine marzo e riducendosi successivamente. In questa fase, i rendimenti interbancari a tre mesi si sono invece ridotti di poco meno di un punto percentuale (al 7,7 per cento), seguendo le riduzioni dei tassi ufficiali disposte dalla Banca d'Italia il 17 febbraio e l'11 maggio, che hanno portato il tasso di sconto dall'8 al 7 per cento (Tav. 2.4.4.1).

Da giugno, le tensioni sui mercati finanziari si sono accentuate, riflettendo principalmente fattori di incertezza interni (Tav. 2.4.4.2). Fino alla prima decade di agosto, il rendimento sui BTP decennali è aumentato di 9 decimi, a fronte di tassi pressochè invariati in Germania, in Francia e nel Regno Unito e di un incremento di mezzo punto in Spagna. Nello stesso periodo il tasso di cambio della lira si è deprezzato del 4 per cento nei confronti del marco, superando la quotazione di 1.000 Lire. Il tasso sulle operazioni pronti contro termine della Banca d'Italia è aumentato di circa mezzo punto, al di sopra del costo delle anticipazioni a scadenza fissa. Il tasso overnight e quello interbancario a tre mesi hanno

Tav. 2.4.4.1 - STRUTTURA DEI TASSI D'INTERESSE
(Dati di fine periodo)

PERIODO	Tasso					
	Tasso ufficiale di base	Tasso annuo sui BOT a 12 mesi (1)	Depositi interban. liberi	Depositi bancari	Impieghi bancari	Obbligazioni istituti credito mobiliare
1988	12,50	11,51	11,73	6,77	13,67	11,05
1989	13,50	12,99	12,76	7,02	14,18	12,08
1990	12,50	13,06	12,40	6,73	13,77	12,29
1991	12,00	12,93	12,25	6,67	13,83	11,43
1992	12,00	13,83	13,58	7,41	16,92	12,86
1993						
I Trimestre	11,50	12,80	11,85	6,85	15,02	11,71
II Trimestre	10,00	10,31	10,81	6,30	13,94	10,72
III Trimestre	8,50	9,29	9,46	5,52	12,90	8,58
IV Trimestre	8,00	8,52	8,85	5,27	11,99	8,26
1994						
I Trimestre	7,50	9,05	8,59	4,91	11,36	8,03
II Trimestre	7,00	9,35	8,02	4,50	10,80	8,60
Luglio	7,00	9,36	8,32	4,53	10,96	8,92
Agosto	7,50	10,77	8,54	4,54	11,15	9,53
Settembre	7,50	10,16				

(1) Rendimento lordo di aggiudicazione all'asta di fine periodo.

FONTE: Banca d'Italia.

TAV. 2.4.4.2 - CONFRONTO TRA LA VARIAZIONE %
DEL CORSO DEI CAMBI DELLA LIRA CON LE PRINCIPALI VALUTE
E IL DIFFERENZIALE FRA I TASSI INTERBANCARI SULLE EURODIVISE

ANNO 1994	lira/marco		lira/dollaro		lira/yen	
	var. % cambio	differ. tassi	var. % cambio	differ. tassi	var. % cambio	differ. tassi
GENNAIO	5,8	2,5	14,2	5,2	28,3	6,2
FEBBRAIO	3,0	2,4	8,9	4,8	23,8	5,9
MARZO	1,9	2,5	4,7	4,3	16,5	5,9
APRILE	-0,5	2,6	5,9	3,7	15,0	5,7
MAGGIO	4,7	2,5	8,1	3,0	14,9	5,4
GIUGNO	7,6	3,4	6,1	3,6	11,0	6,3
LUGLIO	7,9	3,4	-1,2	3,6	7,8	6,2
AGOSTO	6,8	3,8	-1,4	3,8	2,5	6,3
SETTEMBRE giorno 29	4,5	3,3	0,0	3,1	6,6	6,1

Fonte: U.I.C. e Banca d'Italia.

Note: variazioni tendenziali positive del corso dei cambi indicano un deprezzamento della lira nei confronti della valuta considerata; i differenziali fra i tassi interbancari sono calcolati con riferimento ai dati di fine mese dei valori lettera a 3 mesi.

**TAV. 2.4.4.2 Segue - CONFRONTO TRA LA VARIAZIONE %
DEL CORSO DEI CAMBI DELLA LIRA CON LE PRINCIPALI VALUTE
E IL DIFFERENZIALE FRA I TASSI INTERBANCARI SULLE EURODIVISE**

ANNO 1994	lira/ECU		lira/franco francese		lira/sterlina	
	var. % cambio	differ. tassi	var. % cambio	differ. tassi	var. % cambio	differ. tassi
GENNAIO	4,8	2,0	5,5	2,1	11,2	3,0
FEBBRAIO	2,7	2,0	2,7	2,1	12,0	3,1
MARZO	1,4	1,9	1,6	2,1	6,9	2,8
APRILE	-1,2	2,0	-1,7	2,1	1,6	2,8
MAGGIO	3,2	1,6	3,1	2,1	4,9	2,4
GIUGNO	5,8	2,4	6,0	2,8	7,1	3,2
LUGLIO	5,9	2,3	7,2	2,9	2,0	2,5
AGOSTO	6,7	2,8	9,1	3,0	3,0	3,2
SETTEMBRE giorno 29	5,0	2,5	6,9	2,9	2,4	2,7

Fonte: U.I.C. e Banca d'Italia.

Note: variazioni tendenziali positive del corso dei cambi indicano un deprezzamento della lira nei confronti della valuta considerata; i differenziali fra i tassi interbancari sono calcolati con riferimento ai dati di fine mese dei valori lettera a 3 mesi.

raggiunto l'8,3 e l'8,6 per cento rispettivamente. In agosto, per contrastare il rischio del riaccendersi dell'inflazione, a cui contribuiva la debolezza della lira e che veniva segnalato dalle indagini di mercato sulle aspettative e dai prezzi alla produzione, la Banca d'Italia ha deciso un aumento di mezzo punto dei tassi ufficiali, adeguandoli ai livelli già raggiunti da quelli di mercato a breve termine: il tasso di sconto è stato portato dal 7 al 7,5 per cento; quello sulle anticipazioni a scadenza fissa dall'8 all'8,5 per cento.

Nelle settimane seguenti, il tasso sulle operazioni pronti contro termine è rientrato all'interno del corridoio delimitato dai nuovi livelli dei tassi ufficiali; il rendimento interbancario a tre mesi, che era aumentato di oltre 1 punto percentuale subito dopo l'aumento dei tassi ufficiali, è tornato alla fine di agosto su livelli prossimi a quelli precedenti la manovra. L'incremento dei rendimenti a lungo termine ha mostrato una persistenza maggiore, risentendo in parte di una nuova fase di tensione sugli altri mercati finanziari europei. In settembre, tuttavia, il differenziale con i rendimenti a lungo termine di Francia e Germania ha iniziato a ridursi.

3

L'OCCUPAZIONE ED I REDDITI

3.1 L'occupazione

Nel corso del 1994, la ripresa economica consentirà un parziale riassorbimento degli andamenti negativi dell'occupazione ereditati dalla fase recessiva, cosicché per l'intero anno la riduzione sarà molto più contenuta rispetto a quella verificatasi nel 1993 (-0,8 per cento nel 1994 rispetto al -2,8 per cento dell'anno precedente).

Il miglioramento delle prospettive economiche determinerà, pur con il consueto ritardo rispetto agli andamenti produttivi, saldi positivi dell'occupazione media a partire dal 1995, anche se già dalla seconda metà del 1994 sono stimabili incrementi della domanda di lavoro soprattutto in alcuni settori. Tali tendenze sono comuni ai maggiori paesi europei, per i quali l'OCSE stima un generale rallentamento della perdita di posti di lavoro nel 1994 e l'inizio di una nuova fase di creazione di occupazione a partire dal 1995 (Tav. 3.1.1).

In Italia la fase ciclica negativa dell'ultimo triennio ha determinato una caduta eccezionale dei livelli occupazionali, le cui conseguenze pesano ancora sui risultati medi dell'anno in corso. Gli occupati risultanti dall'indagine sulle famiglie, diminuiti in misura rilevante dalla fine del 1992, hanno raggiunto a gennaio 1994 il livello minimo di 19.815 mila unità circa, pari a quello che il nostro paese aveva agli inizi degli anni settanta. Solo da aprile, in termini congiunturali, si è registrata una variazione positiva (+93 mila unità), che può essere interpretata, congiuntamente ad altri indicatori, come il primo segnale di cambiamento nel mercato del lavoro. La riduzione del ricorso alla cassa integrazione guadagni ed il rallentamento della diminuzione dei dipendenti nelle imprese di grandi dimensioni dell'industria e del terziario consentono di stimare anche per il terzo e quarto trimestre una crescita

TAV. 3.1.1 — MERCATO DEL LAVORO: CONFRONTO INTERNAZIONALE

	Valori ass. in migliaia	Variazioni percentuali (b)		
		1992	1993	1994
Forze di lavoro				
OCSE	408930	0,1	1,2	0,9
Stati Uniti	126985	0,8	2,6	1,3
Giappone	65780	0,6	0,7	0,8
UE	155397	-1,0	0,2	0,4
Germania (a)	38808	-0,6	-0,5	-0,1
Francia	25020	0,2	0,3	0,5
Regno Unito	28074	-0,9	0,3	0,6
Italia	24071	n.d.	0,0	0,0
Occupazione				
OCSE	377007	-0,3	0,8	1,1
Stati Uniti	117595	1,5	3,2	1,8
Giappone	64358	0,2	0,3	0,9
UE	139437	-2,1	-0,7	0,6
Germania (a)	35831	-1,9	-1,8	0,0
Francia	22420	-1,2	-0,4	0,6
Regno Unito	25275	-1,3	1,2	1,4
Italia	21271	n.d.	-0,8	0,4
Disoccupazione				
(percentuale sulle forze di lavoro)				
OCSE	31923	8,2	8,5	8,3
Stati Uniti	9390	6,8	6,3	5,8
Giappone	1422	2,5	2,9	2,8
UE	15960	11,3	12,0	11,9
Germania (a)	2977	8,9	10,0	10,0
Francia	2600	11,7	12,3	12,2
Regno Unito	2799	10,3	9,6	8,9
Italia	2800	10,4	11,1	10,7

(a) Germania unificata.

(b) Previsioni OCSE luglio 1994, per l'Italia previsioni MBPE.

degli occupati tale da compensare, anche se non completamente, l'andamento negativo registrato nell'anno precedente.

Nell'agricoltura si stima un graduale ridimensionamento delle tendenze negative registrate nel 1993. Tali tendenze, attribuibili sia ad una maggiore mortalità delle aziende minori rispetto al passato, sia al restringimento dell'attività produttiva sono da ritenersi un fenomeno riassorbibile nel medio periodo (Tav. 3.1.2).

Nell'industria in senso stretto il sostenuto sviluppo produttivo di alcuni settori orientati verso l'estero consentirà di dimezzare la caduta della domanda di lavoro registrata nel 1993, consolidando quei segnali favorevoli che emergono dagli indicatori congiunturali: accelerazione dal dicembre 1993 a luglio 1994 della riduzione delle ore autorizzate di cassa integrazione guadagni (le ore autorizzate hanno registrato una diminuzione dell'ordine del 20 per cento nel periodo gennaio-agosto 1994 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente); la caduta dei livelli occupazionali, rilevata dalle forze di lavoro, sia a gennaio che ad aprile 1994 manifesta segni di ridimensionamento (dal -6,8 per cento a gennaio 1994 in termini tendenziali, si è passati ad un -0,8 per cento ad aprile). Nelle grandi imprese, nel periodo gennaio-giugno 1994 rispetto allo stesso periodo del 1993, si registra una diminuzione del 5 per cento, inferiore di un punto percentuale a quella dell'anno precedente; pur in presenza di elevati tassi di uscita, peraltro fortemente influenzati dai prepensionamenti autorizzati l'anno scorso, tornano ad aumentare i tassi di ingresso, con valori in linea con quelli delle fasi di ripresa. I processi in atto confermano, quindi, che il settore si sta avviando, anche dal lato della domanda di lavoro, verso la ripresa.

Nelle costruzioni permane la fase di declino connessa con il negativo andamento degli investimenti in costruzioni e opere pubbliche

TAV. 3.1.2 — OCCUPAZIONE
(unità di lavoro in migliaia)

	Valori assoluti		Variazioni percentuali	
	1993	1994(a)	1993	1994
Unità di lavoro totali				
Beni e servizi destin. alla vendita	18283	18095	-3,4	-1,0
Agricoltura	1984	1952	-6,9	-1,6
Industria	6468	6352	-4,1	-1,8
in senso stretto	4804	4717	-4,8	-1,8
costruzioni	1665	1635	-2,1	-1,8
Servizi	9830	9791	-2,2	-0,4
Servizi non destin. alla vendita	4339	4335	-0,2	-0,1
Servizi nel complesso	14169	14126	-1,6	-0,3
Totale	22622	22430	-2,8	-0,8
Unità di lavoro dipendenti				
Beni e servizi destin. alla vendita	11292	11161	-3,4	-1,2
Agricoltura	654	643	-8,6	-1,7
Industria	5114	5027	-5,2	-1,7
in senso stretto	4025	3964	-5,4	-1,5
costruzioni	1089	1063	-4,3	-2,4
Servizi	5523	5490	-1,1	-0,6
Servizi non destinabili alla vendita	4339	4335	-0,2	-0,1
Servizi nel complesso	9863	9825	-0,7	-0,4
Totale	15631	15496	-2,6	-0,9

(a) Previsioni

registrato nel 1993.

Nei servizi è in atto dall'ottobre 1992 un ridimensionamento dei livelli occupazionali, che ha raggiunto valori elevati in alcuni comparti quali il commercio, i trasporti e i servizi alle imprese. Tuttavia, tra gennaio e aprile 1994, si è verificata un'inversione di tendenza, con il ritorno a saldi positivi nel turismo e nel commercio, che, in linea con la ripresa dell'attività turistica e della domanda interna, consentirà una crescita della domanda di lavoro nella seconda parte dell'anno.

A livello territoriale i segnali congiunturali positivi rilevati nel mercato del lavoro, soprattutto ad aprile 1994, sono concentrati nelle aree centro-settentrionali, mentre nel Mezzogiorno permangono le tendenze negative.

Nel 1993 la perdita di posti di lavoro ha assunto in questa area, già caratterizzata da un basso tasso strutturale di occupazione, dimensioni eccezionali: le unità di lavoro sono diminuite nel 1993 del -3,9 per cento rispetto al 1992, con tendenze più accentuate delle imprese industriali e dei servizi (-6,4 per cento nell'industria in senso stretto e -4 per cento nei servizi destinabili alla vendita).

3.2 La disoccupazione

Nell'ultimo biennio, in presenza di una scarsità di occasioni di lavoro, il tendenziale rallentamento della crescita dell'offerta di lavoro si è trasformato in una sostanziale stazionarietà che nelle fasi congiunturali più critiche ha raggiunto anche segni negativi.

Il preconsuntivo del 1994 tiene conto della dinamica negativa registrata nel primo semestre (la diminuzione delle forze di lavoro ha

raggiunto l'1,5 per cento) e di un graduale riassetamento delle tendenze nella seconda parte dell'anno (Tav. 3.2.1).

L'evoluzione dell'offerta di lavoro e della disoccupazione risulta contenuta in ragione dell'esaurirsi degli effetti del baby boom degli anni sessanta e settanta e dell'emergere di fenomeni di scoraggiamento concentrati soprattutto nelle età più giovani.

Anche l'offerta di lavoro in età adulta risulta limitata sia per il ricorso ai prepensionamenti sia per la stessa struttura del sistema pensionistico italiano che tende ad anticipare l'uscita dal mercato del lavoro ufficiale.

Il tasso di disoccupazione medio nel 1994 viene così stimato nell'11,1 per cento con un incremento di 0,7 punti percentuali rispetto a quello del 1993, imputabile alle maggiori difficoltà incontrate nella ricerca di lavoro nella fase di crisi economica.

Durante i cicli negativi, infatti, in tutti i paesi industrializzati le determinanti congiunturali della disoccupazione si sommano a quelle strutturali, come messo in evidenza dai più recenti studi dell'OCSE. Il numero dei disoccupati nei paesi OCSE raggiungerà nel 1994 35 milioni di persone, con un tasso di disoccupazione dell'8,5 per cento. Nella UE a fronte di una domanda di lavoro ancora negativa si registreranno oltre 18 milioni di disoccupati e il tasso di disoccupazione si attesterà al 12 per cento (Tav. 3.1.1).

In Italia le radici della disoccupazione strutturale attengono sia all'offerta che alla domanda di lavoro, oltre che ad una eccessiva rigidità delle variabili di costo.

L'evoluzione espansiva dell'offerta di lavoro a partire dagli anni settanta è dovuta sia a fattori demografici: ampiezza dei contingenti giovanili nati negli anni sessanta, sia a fattori sociali: aumento della

TAV. 3.2.1 — MERCATO DEL LAVORO A LIVELLO TERRITORIALE
(gennaio — aprile 1994)

	Valori assoluti in migliaia		Variaz. congiunturali assolute %		Variaz. tendenziali assolute %			
	Gennaio	Aprile	Apr-Gen	Apr/Gen	Aprile	Gen.Apr. Media	Aprile	Gen.Apr. Media
N O R D								
Forze di lavoro	10890	10958	68	0,6	-50	-122	-0,5	-1,1
Occupazione	10111	10201	90	0,9	-112	-228	-1,1	-2,2
Disoccupazione	780	756	-24	-3,1	61	107	8,8	16,1
Tasso di disoccupazione	7,2	6,9						
C E N T R O								
Forze di lavoro	4391	4403	12	0,3	-84	-90	-1,9	-2,0
Occupazione	3973	3989	16	0,4	-94	-134	-2,3	-3,2
Disoccupazione	417	415	-2	-0,5	10	43	2,5	11,5
Tasso di disoccupazione	9,5	9,4						
S U D								
Forze di lavoro	7058	7158	100	1,4	-109	-135	-1,5	-1,9
Occupazione	5732	5719	-13	-0,2	-260	-289	-4,3	-4,8
Disoccupazione	1327	1439	112	8,4	150	154	11,6	12,5
Tasso di disoccupazione	18,8	20,1						
I T A L I A								
Forze di lavoro	22339	22519	180	0,8	-243	-347	-1,1	-1,5
Occupazione	19815	19908	93	0,5	-466	-651	-2,3	-3,2
Disoccupazione	2523	2611	88	3,5	222	303	9,3	13,4
Tasso di disoccupazione	11,3	11,6						

Fonte: ISTAT — Rilevazione trimestrale delle forze di lavoro.

propensione al lavoro da parte della popolazione femminile nelle età giovanili con più elevato livello di scolarità, mentre nelle età centrali si affermava una tendenza a permanere in attività anzichè uscirne per esigenze famigliari.

La domanda di lavoro, d'altra parte, si è rivelata insufficiente rispetto all'ampiezza dei flussi dell'offerta di lavoro degli ultimi venti anni. Su di essa ha inciso, oltre alle oscillazioni del ciclo economico e l'evoluzione settoriale connessa con le trasformazioni produttive, la limitata capacità produttiva di vaste aree del paese.

Inoltre, fenomeni di disincentivo alla crescita dei posti di lavoro si possono ricondurre alla presenza di elevati costi della manodopera e alle persistenti rigidità del mercato del lavoro.

Nei due decenni citati, il costo del lavoro per dipendente è aumentato a ritmi sostenuti: determinando, soprattutto nei settori industriali, una tendenza alla sostituzione di capitale al lavoro.

Oltre ai fattori attinenti alla dinamica dei costi del lavoro incidono sulla propensione ad assumere quelli relativi alla struttura dei costi, caratterizzata da un'ampia incidenza del cuneo fiscale.

Solo i settori meno esposti alla concorrenza hanno continuato ad espandersi anche nella seconda metà degli anni ottanta; tuttavia le esigenze di efficienza e riequilibrio dei costi si sono fatte sentire anche in questo ambito, non appena è sopravvenuta la fase recessiva.

Nel primo triennio degli anni novanta la dinamica dei costi si ridimensiona in tutti i settori a seguito di importanti accordi sulla politica dei redditi fra le parti sociali. Viene meno quindi il principale fattore di rigidità del mercato del lavoro italiano: una dinamica retributiva svincolata dalle compatibilità economiche.

D'altra parte, la recessione dell'inizio degli anni novanta

coincide anche con un cambiamento nell'evoluzione della popolazione attiva.

La dinamica dell'offerta di lavoro a partire dal 1989 risulta ridimensionata, in particolare la componente demografica diviene negativa.

La brusca caduta dell'occupazione induce fenomeni di scoraggiamento con un tendenziale rallentamento dei tassi di attività.

Si assiste così, ad un cambiamento storico del mercato del lavoro italiano: la disoccupazione che nel precedente decennio era cresciuta soprattutto per l'espansione dell'offerta di lavoro, ora, in presenza di una sostanziale stazionarietà della popolazione attiva, aumenta esclusivamente per fattori attinenti al ciclo negativo della domanda di lavoro, accentuando la componente congiunturale della disoccupazione.

Difatti, l'agire di questa componente è riconoscibile nell'incremento di rilevante entità (+183 mila unità a gennaio-aprile 1994) registrato fra i disoccupati già occupati che hanno raggiunto un milione di persone, un livello sconosciuto nella storia degli ultimi 30 anni. Questa disoccupazione adulta prevalentemente maschile viene ad affiancare l'ampia presenza di giovani e donne in cerca di lavoro che rappresentano la componente strutturale che ha contraddistinto le tendenze del mercato del lavoro negli anni ottanta. I giovani disoccupati, pur aumentando ad un ritmo meno sostenuto (+133 mila persone a gennaio-aprile 1994 rispetto al 1993), restano il 65 per cento della disoccupazione complessiva. Tale incidenza, dati i prolungati tempi di attesa di una occupazione, rappresenta un costo sociale ed economico i cui effetti non sono solo di breve periodo, ma si estendono al medio periodo per il mancato utilizzo del capitale umano nella formazione della base produttiva.

Tali fenomeni, pur essendo diffusi su tutto il territorio, sono concentrati in particolare nel Mezzogiorno: il tasso di disoccupazione in questa area raggiunge nella media del periodo gennaio-aprile '94 il 19,5

per cento rispetto al 7 per cento del Nord e al 9 per cento del Centro (Tav. 3.2.2).

La ricerca di occupazione assume connotazioni più acute per la manodopera femminile che registra tassi di disoccupazione più elevati di 7 punti rispetto a quella maschile, con particolare accentuazione nelle aree meridionali. Tuttavia, mentre, fra coloro che hanno perso un precedente lavoro sia maschi che femmine il tasso di disoccupazione è pressochè allineato, la ricerca di lavoro si fa più difficoltosa per le giovani in cerca di prima occupazione.

3.3 Le retribuzioni ed il costo del lavoro

Nel 1994 si sono consolidate le tendenze al rallentamento della dinamica retributiva in corso dal 1992.

Per l'effetto congiunto del ridimensionamento della caduta dell'occupazione e della ripresa della contrattazione, che ha consentito un modesto incremento della dinamica salariale nel settore privato, la quota salariale ha subito un'erosione inferiore a quella dell'anno precedente: dal 45,2 per cento del PIL del 1992 si è passati al 44 per cento nel 1993 e al 43,1 stimato per il preconsuntivo '94 (Tav. 3.3.1). La massa dei redditi è tornata a crescere anche se in misura inferiore al PIL (2,7 per cento rispetto al 5,0 per cento).

Le retribuzioni lorde per dipendente dovrebbero crescere del 3,2 per cento, appena al di sotto del tasso di inflazione programmata, soprattutto per il contenimento della dinamica salariale nel pubblico impiego.

TAV. 3.2.2 — TASSI DI DISOCCUPAZIONE
(media gennaio–aprile 1994)

	Maschi	Femmine	Totale
generico	9,0	15,7	11,4
per condizione:			
disoccupati e in cerca di l occupazione	8,2	10,7	9,2
disoccupati	4,3	4,9	4,5
in cerca di prima occupazione	3,9	5,9	4,6
altri	0,7	5,0	2,3
specifici:			
per area			
Nord	4,9	10,2	7,0
Centro	6,6	14,2	9,5
Sud	15,8	27,1	19,5

Fonte: ISTAT — Rilevazione trimestrale delle forze di lavoro

**TAV. 3.3.1 — REDDITI, PRODUTTIVITA' E COSTO DEL LAVORO
PER UNITA' DI PRODOTTO**

	Variazioni percentuali	
	1993	1994(c)
Redditi interni da lavoro dipendente in percentuale del PIL	44,0	43,1
Redditi da lavoro		
Intera Economia	1,1	2,7
Industria in senso stretto	-1,3	2,4
Costo del lavoro per dipendente		
Intera Economia	3,7	3,6
Industria in senso stretto	4,4	4,0
Retribuzione lorda per dipendente		
Intera Economia	3,1	3,2
Industria in senso stretto	3,7	3,9
Prodotto per addetto (a)		
Intera Economia	2,2	2,4
Industria in senso stretto (b)	3,4	4,6
Costo del lavoro per unità di prodotto		
Intera Economia	1,5	1,1
Industria in senso stretto	1,0	-0,6

(a) Prodotto lordo per addetto reale

(b) Valore aggiunto al costo dei fattori reale

(c) Previsioni

L'efficacia della politica dei redditi perseguita dall'ultimo biennio ha consentito di ridurre la perdita di potere d'acquisto delle retribuzioni (da -1,1 per cento del 1993 a -0,3 per cento del 1994) attraverso il contenimento dell'inflazione e una controllata ripresa della dinamica salariale (Tav. 3.3.2). Nel corso del 1994 sono stati infatti rinnovati importanti contratti secondo le nuove regole di contrattazione (si veda paragrafo seguente) assicurando incrementi retributivi in linea con l'inflazione programmata.

Nei settori in cui le trattative tardano a raggiungere un buon esito, come nel pubblico impiego, è stata concessa l'indennità di vacanza contrattuale secondo quanto stabilito dall'accordo del 23 luglio 1993.

Permane, dunque, nel 1994 una moderata crescita dei salari dovuta, oltre che al rispetto delle nuove regole per le relazioni sindacali dettate dai recenti accordi di politica dei redditi, alle scadenze differenziate dei vari contratti nazionali, alla ripresa della contrattazione integrativa limitata ad alcuni comparti aperti verso le esportazioni, alla ridotta copertura rispetto all'inflazione.

Il proseguimento di questi comportamenti delle parti sociali consente di stimare incrementi delle retribuzioni lorde per dipendente in linea con l'inflazione nei vari settori che hanno percepito benefici contrattuali (Tav. 3.3.3).

Il costo del lavoro dovrebbe subire una dinamica lievemente superiore a quella delle retribuzioni per effetto della parziale riduzione degli sgravi contributivi nel Mezzogiorno. Inoltre, le imprese che hanno fatto ricorso ai prepensionamenti hanno sopportato il maggiore onere relativo al pagamento dei trattamenti di fine rapporto, mentre nella pubblica amministrazione, anche nel 1994, per i redditi da lavoro si è stimato un aumento dovuto all'espansione della spesa per il personale in quiescenza.

**TAV. 3.3.2 — RETRIBUZIONI LORDE PER DIPENDENTE
NELL'INTERA ECONOMIA
(Variazioni percentuali annue)**

	Monetarie	Reali(a)	Unità di lavoro dipendenti
1981	24,0	3,9	-0,7
1982	15,3	-0,9	0,2
1983	15,1	0,1	-0,8
1984	12,4	1,7	-0,1
1985	9,7	0,9	1,4
1986	6,4	0,2	0,5
1987	8,9	4,1	0,4
1988	8,5	3,4	1,1
1989	7,1	0,5	0,6
1990	10,3	4,0	1,2
1991	8,6	2,1	0,6
1992	4,9	-0,4	-0,5
1993	3,1	-1,1	-2,6
1994 (b)	3,2	-0,3	-0,9

(a) Deflazionate con prezzi al consumo base 1985

(b) Previsioni

TAV. 3.3.3 — REDDITI INTERNI DA LAVORO DIPENDENTE
(migliaia di lire correnti)

	Variazioni percentuali				
	1993	1991	1992	1993	1994

Costo del lavoro per dipendente

Settore privato	41178	8,6	6,1	3,7	3,7
Agricoltura	22994	6,1	9,8	4,9	2,3
Industria					
in senso stretto	47340	9,4	7,1	4,4	4,0
costruzioni	34187	8,0	4,7	0,3	4,0
Servizi destinabili alla vendita	42549	8,3	6,0	3,5	3,6
Pubblica Amministrazione	53103	8,3	4,4	3,2	3,0
Totale	43962	8,5	5,7	3,7	3,6

Retribuzioni lorde per dipendente

Settore privato	28944	8,9	5,7	3,1	3,6
Agricoltura	20798	6,5	9,8	5,1	1,9
Industria					
in senso stretto	32073	9,7	6,8	3,7	3,9
costruzioni	25082	8,0	4,2	0,1	4,0
Servizi destinabili alla vendita	29643	8,8	5,2	2,7	3,6
Pubblica Amministrazione	37452	7,9	2,6	2,5	2,0
Totale	30930	8,6	4,9	3,1	3,2

Nella media dell'intera economia, nel 1994, il costo del lavoro per dipendente si attesterebbe al 3,5 per cento, mentre nell'industria in senso stretto sarebbe di poco superiore: 3,9 per cento. Tuttavia, dati i cospicui incrementi di produttività assicurati dalla ripresa economica, il costo del lavoro per unità di prodotto nell'anno in corso, confermerà i positivi andamenti dell'anno precedente: 1,1 per cento nell'intera economia, con risultati particolarmente favorevoli: -0,6 per cento nell'industria in senso stretto. Anche nel settore terziario, dove permangono scenari improntati alla razionalizzazione dell'offerta ed al recupero di efficienza, si manterrà molto favorevole l'andamento dei costi unitari stimati dell'ordine dell'1 per cento nel 1994 (Tav. 3.3.4).

Per il secondo anno consecutivo la dinamica dei costi in tutti i settori contribuisce in misura strategica al contenimento delle spinte inflazionistiche, si viene così a realizzare l'obiettivo già indicato nella R.P.P. presentata nel 1992 di garantire il potere d'acquisto dei lavoratori attraverso una moderazione dei salari nominali.

3.4 La politica dei redditi e del lavoro

3.4.1 Le relazioni sindacali

a) Settore privato

A luglio '94 in un clima sindacale favorevole e nel rispetto delle nuove regole di contrattazione dettate dall'accordo del 23 luglio 1993 è stata conclusa l'intesa dei metalmeccanici, che riveste storicamente un ruolo guida per tutti gli accordi del settore privato.

TAV. 3.3.4 — OCCUPAZIONE, COSTI E PROFITTI

	Variazioni percentuali			
	1990	1991	1992	1993
Industria in senso stretto				
Occupazione complessiva	-0,0	-1,9	-3,6	-4,8
Occupazione dipendente	0,1	-2,1	-4,2	-5,4
Prodotto per occupato (a)	1,9	2,0	4,3	3,0
Costo del lavoro per unita' di prod.	6,5	7,3	2,7	1,3
Deflatore del valore aggiunto	3,1	3,9	2,5	3,3
Profitti per unita' di prodotto (b)	-3,2	-3,2	-0,2	1,9
Prezzi dei beni:				
importazioni	-0,7	-0,8	-0,6	11,7
esportazioni	2,1	2,9	0,8	11,4
Servizi destinabili alla vendita				
Occupazione complessiva	2,4	2,0	-0,1	-2,2
Occupazione dipendente	2,5	2,9	0,8	-1,1
Prodotto per occupato (a)	0,9	-0,4	2,0	3,5
Costo del lavoro per unita' di prod.	7,0	8,7	4,0	-0,0
Deflatore del valore aggiunto	6,9	8,2	5,5	2,5
Profitti per unita' di prodotto (b)	-0,1	-0,5	1,5	2,6
Prezzi dei beni e servizi:				
importazioni	0,7	-0,3	1,5	12,0
esportazioni	2,8	2,6	1,6	10,4

(a) Valore aggiunto al costo dei fattori, ai prezzi 1985 per unità di lavoro.

(b) Rapporto fra deflatore del valore aggiunto e costo del lavoro per unità di prodotto.

Il contratto dei metalmeccanici è stato stipulato all'interno di un quadro di relazioni sindacali che prevede vigenza contrattuale quadriennale per la parte normativa e biennale per quella economica; un livello di contrattazione nazionale di settore e un'altro decentrato di categoria o di azienda; aumenti retributivi in linea con i tassi di inflazione programmati, con un meccanismo di parziale tutela del salario in caso di ritardo nella definizione contrattuale.

Le parti sociali hanno dimostrato un comune interesse ad uscire con certezza dalla recessione per cogliere appieno i segnali positivi di ripresa e salvaguardare la competitività delle aziende con aumenti del costo del lavoro in linea ai tassi di inflazione programmati.

L'accordo prevede, infatti, incrementi salariali medi mensili procapite nel biennio (giugno '94 - giugno '96) di 135 mila lire lorde, che saranno corrisposte in tre tranches: la prima di 70 mila lire medie mensili dal 1° gennaio 1995; la seconda di 35 mila lire dal 1° settembre 1995; la terza di 30 mila lire dal 1° settembre 1996. Per il 1994 verrà corrisposta una indennità "una tantum" di 450 mila lire uguale per tutti, erogata in due tranches: 225 mila lire a luglio e 225 mila a settembre di quest'anno. Sono stati mantenuti gli scatti di anzianità, anche per i neo assunti, in virtù dei quali l'incremento salariale medio raggiunge le 156 mila lire medie lorde.

L'accordo sancisce il diritto alla contrattazione integrativa aziendale di secondo livello, legata a parametri di produttività e di redditività - "premio di risultato" - collegato agli indicatori di buon andamento dell'impresa. La contrattazione di secondo livello rende possibili intese tra i datori di lavoro e i dipendenti di ogni specifica realtà aziendale ai fini della partecipazione agli effetti economici degli aumenti di produttività.

Per quanto concerne l'orario di lavoro verrà operata una riduzione da 40 a 39 ore settimanali.

Per la prima volta viene introdotto il tema della previdenza "privata" in un contratto di lavoro nazionale, attivando un fondo nazionale di categoria per le pensioni integrative. Il fondo sarà a capitalizzazione individuale e a contribuzione definita con il concorso del 18 per cento del T.F.R. e possibili contributi aggiuntivi da parte delle aziende e dei lavoratori.

In materia di occupazione è stato deciso il rilancio dell'apprendistato come strumento di avviamento al lavoro che soddisfi parallelamente l'esigenza di una formazione mirata e la flessibilità nel tipo di rapporto di lavoro.

Il contratto dei chimici, firmato nel mese di marzo 1994, ha durata biennale per la parte economica con aumenti medi di 151 mila lire per il 1994-'95, in linea con i tassi di inflazione programmata. Prevede inoltre una contrattazione integrativa non generalizzata, ma collegata agli incrementi di produttività e all'andamento economico delle imprese.

A tutto il 1994 il 70 per cento dei lavoratori (circa 8 milioni di dipendenti) del settore privato sono in attesa del rinnovo dei contratti collettivi di lavoro. Si tratta di importanti contratti come quelli delle Ferrovie, degli Studi professionali e del Credito scaduti nel 1992; del Turismo, scaduto nel 1993; del Legno-arredo, del Commercio, degli Spedizionieri e degli Autotrasportatori in scadenza nel 1994.

Nel 1994 si è, comunque, proceduto alla erogazione della "indennità di vacanza contrattuale" per quei contratti scaduti, ma non ancora rinnovati, pari al 30 e al 50 per cento dell'inflazione programmata rispettivamente dopo 3 e 6 mesi di mancato rinnovo, applicati a stipendio più indennità di contingenza.

Nell'anno in corso si è riaperta, anche, la contrattazione di secondo livello.

Nel comparto degli alimentaristi è stato raggiunto un accordo ispirato ai principi dettati per la contrattazione integrativa nell'accordo sul costo del lavoro. Questo livello contrattuale più aderente alle multiformi realtà territoriali ed aziendali potrà consentire di passare da un sistema ad aumento fisso mensile ad un aumento legato agli obiettivi annuali sulla base di indicatori di produttività, redditività e qualità. Tali aumenti sono di durata quadriennale e il loro importo annuale complessivo contrattato rappresenta in genere il premio massimo ottenibile.

b) Settore Pubblico

Per il rinnovo dei contratti del impiego pubblico la legge Finanziaria 1994 ha stanziato per il 1994: 999 miliardi, per il 1995 4.789 miliardi, per il 1996 7.895 miliardi. In questo quadro di vincoli di bilancio si è aperta durante l'anno la contrattazione tra l'Agenzia per le relazioni sindacali e le rappresentanze sindacali.

L'accordo di aprile ha consentito di concedere al personale pubblico la indennità di vacanza contrattuale. Gli effetti economici si sono potuti dispiegare solo a seguito del favorevole parere della Corte dei Conti e dell'emanazione del D.L. 27 luglio 1994 n. 469 recante "misure urgenti in materia di trattamento economico del personale statale e in materia di pubblico impiego", che comporta per il 1994 una spesa aggiuntiva di 220 miliardi rispetto a quanto stanziato dalla finanziaria 1994.

Il pagamento di questa indennità non esaurisce, comunque, il problema del rinnovo contrattuale per i circa 3 milioni e 700 mila dipendenti, per i quali il Governo si è impegnato a rinnovare i contratti entro il limite del tasso programmato di inflazione.

Nell'ambito del processo di razionalizzazione della spesa delle pubbliche amministrazioni nel corso del 1994 sono stati mantenuti a livello del 1992 gli incentivi ed altri emolumenti altrimenti rivalutabili al costo della vita, rideterminate le piante organiche in misura pari ai posti occupati al 31 agosto 1993 e prorogati i limiti al turn-over.

Nell'anno in corso si è, inoltre, provveduto all'attuazione della normativa di riorganizzazione del settore. La riforma organizzativa della P.A. è affidata a due provvedimenti: il decreto collegato alla legge finanziaria per il 1994 ed il decreto legislativo n. 29 del 1993, applicabili solo previo regolamenti e circolari attualmente in preparazione. Il generale obiettivo di recupero di efficienza del settore è stato ribadito recentemente nella "direttiva sulla contrattazione" emanata dal Ministro per la Funzione Pubblica.

In applicazione del decreto legislativo n. 29/1993 allo stato attuale si è provveduto: ad emanare circa 70 regolamenti per la semplificazione dei procedimenti amministrativi; a ricompattare le competenze e le funzioni dei comitati interministeriali; a definire i profili organizzativi e funzionali dell'Agenzia per le relazioni sindacali; ad emanare la circolare relativa ai "carichi di lavoro" delle amministrazioni pubbliche ed alle dotazioni organiche delle amministrazioni dello Stato; a pubblicare il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

3.4.2 Gli interventi per l'occupazione

Le politiche attive nel 1994 perseguono obiettivi di sviluppo delle potenzialità occupazionali stimolando l'imprenditorialità ed amplian-

do i margini di flessibilità in entrata (contratti di solidarietà, part time, contratti di formazione e lavoro) e in uscita dal mercato del lavoro.

I contratti di formazione e lavoro sono stati riqualificati attraverso la valorizzazione del momento formativo. Il limite di età richiesto per l'assunzione è stato elevato a 32 anni, mentre accanto al tradizionale istituto della durata massima di due anni, mirato alla acquisizione di professionalità medie o elevate, ne è stato introdotto uno nuovo con durata di un anno, che prevede una formazione minima di base ed è diretto a professionalità non elevate. Per quest'ultimo tipo di contratto i benefici per i datori di lavoro si applicano soltanto in caso di conversione in rapporto a tempo indeterminato (L. 451/94).

La sperimentazione di diversi modelli di flessibilità del lavoro appare in linea con la tendenza a privilegiare attraverso incentivi alle imprese il metodo consensuale di gestione del personale per la difesa e l'incremento dei livelli occupazionali.

Agevolazioni fiscali sono disposte per incoraggiare lo sviluppo di nuove iniziative produttive ad opera di giovani che abbiano perduto la precedente occupazione o che si inseriscano per la prima volta nel mondo del lavoro (L. 489/94). Sono previsti anche appositi piani per promuovere l'inserimento professionale di giovani privi di occupazione e di disoccupati di lunga durata, piani in cui sono compresi stages iniziali di formazione e successivi periodi di lavoro.

Gli imprenditori che ampliano la base occupazionale assumendo lavoratori con contratti a tempo indeterminato usufruiranno di un credito di imposta che non concorre alla formazione del reddito imponibile.

La facoltà di ricorrere alla chiamata diretta per le imprese con meno di 15 addetti costituisce un ulteriore strumento di elasticità idoneo a facilitare l'incontro tra domanda e offerta di impiego.

In tale contesto, nel quadro di una maggiore funzionalità della organizzazione del lavoro, l'utilizzo degli ammortizzatori sociali (CIG e mobilità) non si configura più unicamente in funzione di un obiettivo di difesa del reddito e protezione delle fasce deboli, ma rientra nell'ampio disegno di politica attiva in quanto accompagnato da misure dirette a favorire il reinserimento nel sistema produttivo. A sostegno del reddito viene disposto in particolare l'innalzamento del trattamento di CIG a 1.500.000 lire mensili lorde per retribuzioni superiori a 2.700.000 e l'aumento dell'indennità di disoccupazione ordinaria, che passa al 27 per cento dell'ultimo stipendio percepito dal 1° gennaio 1994 e al 30 per cento a decorrere dal 1° luglio.

Ampi benefici sono riconosciuti in favore delle imprese che assumono lavoratori in cassa integrazione o in mobilità per lo svolgimento di lavori socialmente utili realizzati con una contenuta partecipazione di finanziamento pubblico, consentendo l'integrazione del reddito e la riqualificazione del personale interessato (L. 451/94).

L'impegno a promuovere l'espansione dell'occupazione è rivolto in favore di tutte le aree depresse: per l'intero territorio nazionale è confermata la riduzione dei contributi sanitari e in alcuni settori è previsto lo sgravio totale dei contributi INPS per i nuovi assunti dal 1° dicembre al 30 giugno 1994.

4

LA FINANZA PUBBLICA
E LA POLITICA TARIFFARIA

L'evoluzione dei conti pubblici nel 1994 ha segnato un rallentamento sul sentiero del risanamento di medio periodo.

A fine anno il fabbisogno di cassa del settore statale dovrebbe collocarsi intorno ai 154.000 miliardi, valore analogo a quello registrato nell'anno precedente, con uno scostamento di circa 10.000 miliardi rispetto all'obiettivo iniziale e ancora più significativo se riferito all'avanzo primario, intorno ai 14.000 miliardi.

Il divario registrato riflette per la gran parte un'evoluzione del gettito tributario meno favorevole dello stimato per effetto di un andamento dell'economia inferiore a quello inizialmente previsto, ma anche una dinamica della spesa superiore ai limiti programmati. Le riforme strutturali introdotte nell'ultimo biennio tese a moderarne la dinamica nei settori tradizionalmente più espansivi, non risultano ancora sufficienti ad assicurare un andamento della spesa coerente con il risanamento strutturale della finanza pubblica.

4.1 La manovra di correzione del disavanzo pubblico

La manovra di correzione del disavanzo per il 1994, impostata sulla base delle direttrici formalizzate nel Documento di programmazione economico-finanziaria 1994-'96, assumeva come obiettivo prioritario ed in linea con gli impegni internazionali, la stabilizzazione nel triennio del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo, assicurando al contempo il sostegno dei livelli di attività economica in considerazione del difficile momento congiunturale.

La manovra di bilancio approvata per il 1994 si proponeva pertanto di incidere sul fabbisogno tendenziale per oltre 31.000 miliardi (pari a circa 1,9 per cento del PIL) in modo tale da ricondurre il livello del fabbisogno complessivo del settore statale a quota 144.200 miliardi, con un recupero di un punto percentuale sul PIL rispetto al risultato ottenuto nel 1993.

Tale azione avrebbe permesso di registrare un avanzo primario dell'ordine di 31.800 miliardi.

Nel corso dei primi mesi dell'anno tuttavia la minore crescita registrata rispetto alle previsioni iniziali, accompagnandosi ad un minore risultato in termini sia di entrate tributarie che contributive ed a maggiori esborsi per ammortizzatori sociali, induceva il Ministro del Tesoro, in sede di presentazione della Relazione di cassa, a segnalare uno scostamento dall'obiettivo del saldo primario ed a formulare una nuova proiezione di fabbisogno al livello di 159.000 miliardi.

Nel mese di luglio pertanto, in occasione della presentazione del Documento di programmazione economico-finanziaria 1995-'97, il Governo interveniva annunciando il varo di una manovra aggiuntiva dell'ordine di 5.000 miliardi, tale da ricondurre l'obiettivo di fabbisogno entro il livello di 154.000 miliardi (Tav. 4.1.1).

Il rafforzamento dell'azione, che sconta gli effetti di anticipo all'anno in corso di alcune misure predisposte per la manovra di finanza pubblica per il 1995, dovrebbe contenere lo sconfinamento del fabbisogno nei limiti del 9,4 per cento in rapporto al PIL, contro l'8,7 inizialmente previsto, e il ridimensionamento dell'avanzo primario entro l'1,1 per cento, contro l'1,9 per cento iniziale.

Al risultato in termini di fabbisogno corrisponde nell'ambito del conto delle Amministrazioni Pubbliche un indebitamento netto di circa

TAV. 4.1.1 MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 1994
(miliardi di lire)

	Miliardi di lire
Settembre 1993	
Fabbisogno tendenziale	182.700
- in percentuale del PIL	11.1
Fabbisogno obiettivo	144.200
- in percentuale del PIL	8.7
Avanzo primario	31.800
- in percentuale del PIL	1.9
Manovra iniziale	31.000
- entrate	+5.000
- spese	-26.000
Luglio 1994	
Fabbisogno Obiettivo Documento PEF	154.000
- in percentuale del PIL	9.4
Avanzo primario	15.730
- in percentuale del PIL	1.0
Manovra aggiuntiva	5.000
Settembre 1994	
Stime di preconsuntivo del fabbisogno	154.000
- in percentuale del PIL	9.4
Al netto interessi	18.200
- in percentuale del PIL	1.1

155.000 miliardi (Tav. 4.1.2).

Tale livello lascia sostanzialmente invariato per il terzo anno consecutivo il relativo rapporto al PIL, intorno al 9,5 per cento.

Il fenomeno consegue ad un ampliamento del disavanzo corrente per effetto di una riduzione della pressione fiscale già prevista in sede di impostazione della manovra finanziaria per l'anno in corso, al fine di evitarne gli effetti di disincentivo dal lato dell'offerta. Ad esso si è accompagnato un lieve aumento del disavanzo del conto capitale sul quale ha agito da un lato la contabilizzazione relativa ai crediti di imposta per 10.000 miliardi contro i 7.400 miliardi del 1993, dall'altro il venir meno nel 1994 di alcuni introiti di natura straordinaria.

Nonostante le poco favorevoli condizioni di finanza pubblica rilevate nel 1994, nel raffronto con i principali paesi europei a struttura economica simile alla nostra, l'Italia continua a mantenere, insieme alla Germania, un saldo attivo, seppure ridimensionato, sul fronte dell'indebitamento al netto della spesa per interessi (Tav. 4.1.3).

4.2 L'azione sulla spesa

La manovra di bilancio condotta nel 1994 si è caratterizzata per una connotazione di spiccato controllo sulla spesa tramite interventi a carattere innovativo di razionalizzazione delle strutture pubbliche e di miglioramento del loro funzionamento che hanno affiancato quelli tradizionali nei settori della sanità, pubblico impiego e previdenza, ad integrazione dell'ampio disegno di riforme strutturali avviato nel 1993.

La correzione degli andamenti si avvaleva, sul piano legislativo, delle disposizioni contenute nel provvedimento di accompagnamento alla

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 4.1.2 — CONTO CONSOLIDATO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE
(Miliardi di lire)

	1992	Variaz.%	1993	Variaz.%	1994 (a)
ENTRATE CORRENTI	662512	10,0	728688	2,2	745000
Entrate tributarie	388336	12,4	436485	1,3	442000
imposte dirette	221310	13,2	250459	-0,7	248800
imposte indirette	167026	11,4	186026	3,7	193000
Contributi sociali	226197	5,6	238841	3,8	248000
effettivi	199831	5,5	210788	2,5	216000
figurativi	26366	6,4	28053	14,1	32000
Altre	47979	11,2	53362	3,1	55000
USCITE CORRENTI	775378	5,9	820813	2,4	840700
Consumi collettivi	264149	4,5	275966	2,7	283400
di cui: reddito lav. dip.	190420	2,9	195965	2,9	201600
consumi intermedi	75623	7,2	81038	3,4	83800
Prestazioni sociali	290526	3,8	301620	6,4	320800
Contrib. alla produzione	31187	10,6	34504	10,1	38000
Interessi	172143	8,6	186933	-6,4	175000
Altre	17373	25,4	21790	7,8	23500
SALDO CORRENTE	-112866		-92125		-95700
al netto interessi	59277		94808		79300
ENTRATE C/CAPITALE	33745	-54,0	15518	-18,2	12700
di cui: imposte in c/capitale	30678	-64,1	11018	-4,7	10500
USCITE C/CAPITALE	64314	11,4	71638	0,9	72300
Investimenti fissi	45143	-8,7	41203	0,2	41300
Altre	19171	58,8	30435	1,2	30800
SALDO C/CAPITALE	-30569		-56120		-59600
INDEBITAMENTO NETTO	-143435		-148245		-155300
in % del PIL	-9,5		-9,5		-9,5
al netto interessi	28708		38688		19700
in % del PIL	1,9		2,5		1,2
Pressione tributaria	27,9		28,7		27,6
Pressione fiscale (b)	42,9		44,0		42,8

(a) Preconsuntivo

(b) Al lordo dei contributi sociali figurativi

**TAV. 4.1.3 - PRINCIPALI INDICATORI DEI CONTI
DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NEI PAESI INDUSTRIALIZZATI
(in percentuale del Pil)**

Paesi	1990	1991	1992	1993	1994 (a)
Pressione fiscale					
Stati Uniti	30,8	30,7	30,6	30,9	31,3
Giappone	31,2	30,7	30,4	30,5	29,7
Paesi UE	40,4	41,3	41,6	42,3	42,5
Germania	40,6	42,7	43,5	43,9	44,5
Francia	45,0	45,2	44,6	45,0	45,8
Regno Unito	36,1	35,7	34,7	33,5	34,5
Italia (b)	39,6	40,5	42,9	44,0	42,8
Spese complessive (c)					
Stati Uniti (d)	33,3	34,1	35,1	34,4	33,8
Giappone	32,4	31,4	33,0	34,8	36,3
Paesi UE	47,8	49,1	50,2	51,7	51,5
Germania	45,4	48,8	49,4	50,4	50,8
Francia	50,5	51,2	52,5	54,7	55,3
Regno Unito	40,2	41,0	43,4	43,5	42,6
Italia	53,1	53,5	53,6	56,2	55,0
Disavanzo corrente					
Stati Uniti	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d
Giappone	8,4	9,0	8,2	7,4	5,7
Paesi UE	-0,1	-0,6	-1,7	-2,3	-2,0
Germania	1,3	1,4	1,7	0,9	0,7
Francia	2,5	1,5	-0,5	-2,1	-1,8
Regno Unito	2,2	0,2	3,5	-5,0	-3,4
Italia	-6,2	-6,1	-7,5	-5,9	-5,8

a) Previsioni

b) Al lordo delle entrate in conto capitale

c) Al netto delle entrate in conto capitale

d) Spese correnti

Fonte: OCSE, UE e per l'Italia, Relazione Generale sulla
Situazione Economica del Paese e Banca d'Italia.

**TAV. 4.1.3 Segue - PRINCIPALI INDICATORI DEI CONTI
DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NEI PAESI INDUSTRIALIZZATI
(in percentuale del Pil)**

Paesi	1990	1991	1992	1993	1994 (a)
Indebitamento					
Stati Uniti	-2,5	-3,4	-4,4	-3,5	-2,6
Giappone	2,9	2,9	1,8	0,3	-1,8
Paesi UE	-4,1	-4,6	-5,1	-6,0	-5,6
Germania	-2,1	-3,2	-2,6	-3,3	-3,1
Francia	-1,5	-2,1	-3,9	-5,7	-5,6
Regno Unito	-1,5	-2,8	-6,4	-7,7	-6,0
Italia	-10,9	-10,2	-9,5	-9,5	-9,5
Indebitamento al netto degli interessi					
Stati Uniti	-0,4	-1,1	-2,3	-1,6	-0,5
Giappone	6,9	6,8	5,7	4,2	2,2
Paesi UE	0,9	0,4	0,3	-0,5	-0,1
Germania	0,5	-0,4	0,7	0,1	0,8
Francia	1,4	1,0	-0,5	-2,0	-1,7
Regno Unito	1,9	0,2	-3,5	-4,8	-2,8
Italia	-1,3	0,0	1,9	2,5	1,1
Debito					
Stati Uniti	55,4	58,9	62,0	63,9	64,2
Giappone	69,8	67,7	71,1	74,7	79,4
Paesi UE	n.d	57,0	60,8	66,0	69,8
Germania	43,8	42,1	44,8	48,9	53,6
Francia	35,4	35,5	39,4	43,9	48,1
Regno Unito	n.d	35,8	41,7	48,2	50,5
Italia (b)	97,9	101,3	108,4	118,6	122,6

a) Previsioni

b) Secondo la definizione indicata nel Regolamento CE n.3605/93

Fonte: OCSE, UE e per l'Italia, Relazione Generale sulla
Situazione Economica del Paese e Banca d'Italia.

legge finanziaria (L. 24/12/1993 n. 537) e nella finanziaria stessa (L. 24/12/1993 n. 538) con un effetto di contenimento della spesa dell'ordine di 26.000 miliardi, di cui circa 19.000 miliardi riguardanti la parte corrente.

In via sintetica gli interventi nel settore previdenziale sono stati orientati a contrastare il flusso di nuovi pensionamenti, tramite disincentivi ai trattamenti di anzianità nel settore pubblico e slittamento della decorrenza delle pensioni anticipate. E' stato poi stabilito il rinvio a fine anno dell'adeguamento delle pensioni al costo vita, nonché al 1995 dell'ultima quota di incremento delle cosiddette pensioni d'annata, fatte salve alcune categorie di percettori, unitamente all'entrata in vigore della nuova normativa sul cumulo delle pensioni. L'insieme delle misure doveva consentire un contenimento delle erogazioni per 4.000 miliardi.

Nel comparto della sanità gli interventi sono stati diretti a contenere il ricorso del cittadino all'assistenza, aumentando la sua partecipazione all'onere delle prestazioni richieste, salvaguardando comunque le categorie più deboli, con un risparmio complessivo di circa 3.000 miliardi.

In materia di pubblico impiego la previsione di una minore spesa per 2.000 miliardi è l'effetto combinato di misure di contenimento per 3.000 miliardi, conseguenti alla rideterminazione delle piante organiche, al blocco del turnover e alla limitazione degli incentivi, con un maggiore stanziamento di 1.000 miliardi, da destinare ai rinnovi contrattuali.

Gli interventi innovativi di riordino della pubblica amministrazione, attraverso un recupero di efficienza dell'apparato amministrativo

TAV. 4.2.1 MANOVRA SULLA SPESA PER IL 1994

V O C I	miliardi di lire
A) MISURE INIZIALI	
<u>L. 537 del 24 dicembre 1993</u> (Provvedimento collegato alla legge finanziaria)	13.600
- Pubblico impiego	2.000
- Previdenza	4.000
- Sanità	3.200
- Organizzazione dello Stato	4.400
<u>L. 538 del 24 dicembre 1994</u> (legge finanziaria)	12.700
- Minori trasferimenti a Regioni a statuto speciale	1.500
- Costituzione capitali fissi	2.100
- Trasferimenti c/cap. ad imprese, F.S. ed altri enti del settore pubblico	4.150
- Rimodulazione leggi pluriennali e altri interventi	4.950
TOTALE MISURE INIZIALI	26.300
B) MISURE AGGIUNTIVE	

grazie all'eliminazione degli organismi obsoleti o svolgenti funzioni analoghe e alla semplificazione delle procedure, divenivano occasione di significativi risparmi, valutati nell'ordine di 4.400 miliardi.

Infine ulteriori riduzioni di spesa per oltre 12.000 miliardi, venivano assicurati in prevalenza da un contenimento della spesa in conto capitale, tramite la riconsiderazione di tutte le decisioni di spesa programmate negli anni passati, una minore attività di investimento diretto, nonché una riduzione dei trasferimenti alle imprese, alle F.S. e agli altri enti del settore pubblico, e alle Regioni a statuto speciale (Tav. 4.2.1).

Nel complesso gli interventi introdotti con la manovra di bilancio per il 1994, a tutt'oggi, hanno prodotto una significativa riduzione degli andamenti tendenziali pur tuttavia non sembrano consentire un ulteriore ridimensionamento della relativa incidenza sul PIL sia per l'eccessiva dilazione nel tempo degli effetti di riequilibrio di talune misure, quali quelle relative al comparto previdenziale, sia per la dipendenza degli effetti stessi dalla adozione successiva da parte dell'amministrazione di comportamenti ovvero di modalità regolamentari di attuazione delle misure stesse, quali quelle che attengono alla riorganizzazione delle strutture amministrative.

4.3 L'azione sulle entrate

Nel 1994 le entrate tributarie erariali hanno registrato una dinamica inferiore al prodotto interno lordo, dell'ordine di quattro punti percentuali, in conseguenza della espressa volontà del Governo di non voler introdurre aumenti di imposizione destinati a compensare l'esaurimento

delle entrate straordinarie dello scorso biennio.

La manovra per l'anno in corso infatti, tradotta in un mix di riduzione di taluni cespiti a fronte di un incremento d'altri e tale da determinare un aumento complessivo del gettito dell'ordine di 4.200 miliardi, ha consentito una riduzione della pressione tributaria di un punto percentuale rispetto al 1993.

La composizione della manovra ha consentito uno spostamento del prelievo dalle imposte sui redditi verso le imposte indirette, con una sensibile presenza di norme a carattere antielusivo. L'azione complessiva è stata comunque realizzata in modo da evitare eccessivi impatti sui prezzi per non ostacolare l'obiettivo fissato su questo fronte anche nell'accordo di luglio con le parti sociali della politica sui redditi.

Nello specifico parte della manovra iniziale risulta contenuta nella legge finanziaria (L. 538 del 24 dicembre 1993) che ha introdotto una parziale restituzione del drenaggio fiscale per i lavoratori dipendenti e i pensionati con reddito da lavoro fino a 60 milioni e nella legge collegata (L. n. 537 del 24 dicembre 1993).

Tale ultimo provvedimento ha individuato una serie di misure tendenti alla razionalizzazione del sistema impositivo ed antielusive, tra le quali la limitazione della facoltà di reteizzare le plusvalenze patrimoniali, modificazioni della disciplina delle esenzioni e detrazioni IVA, la riduzione forfettaria della deduzione dei lavoratori autonomi e la partecipazione al reddito d'impresa di quota parte delle sopravvenienze attive, le quali unitamente all'adozione di altre misure minori, incrementano il gettito in entrata per un importo valutato in circa 3.200 miliardi. Nello stesso provvedimento sono state introdotte disposizioni agevolative a favore dei proprietari di immobili adibiti ad abitazione principale.

La maggior parte delle misure destinate a produrre un incremento del gettito sono contenute nella legge 133 del 26 febbraio 1994 di conversione del D.L. 557 del 30 dicembre 1993, nella quale, in ottemperanza alle disposizioni della legge collegata alla finanziaria, sono previste norme in grado di assicurare un aumento del flusso in entrata pari a circa 6.700 miliardi, incidenti quasi esclusivamente sul fronte delle imposte indirette, di quelle a cifra fissa e di quelle di fabbricazione.

Circa 3.600 miliardi di maggior gettito infatti sono correlati all'anticipo dei tempi di pagamento dell'IVA, alla modifica delle relative aliquote nonché all'adozione di norme antielusive e antievasive, mentre la modifica delle accise su benzine e alcool ed altre misure minori producono un ulteriore incremento del flusso erariale per circa 2.300 miliardi.

La manovra risulta completata dal trasferimento all'anno in corso di circa 2.000 miliardi derivanti dall'applicazione delle disposizioni contenute nella legge 447 dell'11 novembre 1993 in ordine alla riduzione dell'acconto delle imposte dirette, per il solo 1993, dal 98 al 95 per cento.

Misure aggiuntive di rinforzo alla manovra, per un importo complessivo dell'ordine di 3.000 miliardi netti, sono state infine assunte dal Governo nel mese di luglio con due provvedimenti specifici in tema di definizione delle liti tributarie pendenti e delle violazioni urbanistiche pregresse: il D.L. 452/94, permetterà di incrementare il gettito dell'anno in corso di circa 1.000 miliardi, mentre il D.L. 468/94, dovrebbe assicurare un flusso netto aggiuntivo nel comparto delle entrate extra-tributarie non inferiore a 2.000 miliardi (Tav. 4.3.1).

Nel complesso la manovra sulle entrate per il 1994 è risultata più contenuta rispetto agli anni precedenti, in virtù della necessità di contemperare le esigenze di risanamento della finanza pubblica con quelle

TAV. 4.3.1 MANOVRA TRIBUTARIA PER IL 1994

V O C I	miliardi di lire
A) MISURE INIZIALI	
<u>L. 538 del 24 dicembre 1993</u> (Legge finanziaria) - Recupero fiscal drag	-2.300
<u>L. 537 del 24 dicembre 1993</u> (Collegato di finanza pubblica)	-2.200
- Riduzione fiscalità abitaz. principale	-1.000
- Riduzione deduzione forf. lavor. autonomi	600
- Limitazione rateizz. plusv. patrimoniale	230
- Partecipaz. al redd. sopravvenienze attive	560
- Altri interventi minori	1.840
- Perdite di gettito derivanti dal contenimento della spesa	-4.430
<u>L. 133 del 26 febbraio 1994</u> (di conversione del D.L. 557 del 30.12.1993)	6.700
- Misure antielusive e di razionalizzazione dell'IRPEF	810
- Anticipo dei tempi di pagamento IVA	2.500
- Aumento aliquote IVA dal 12 al 13% e riduzione dal 19 al 13% aliquota IVA alberghi di lusso	790
- Misure antievasione e antielusione dell'IVA	300
- Modifiche delle accise su benzine e alcool	1.400
- Altre misure	900
<u>L. 447 dell'11 novembre 1993</u> - Slittamento acconto imposta sui redditi dal 98 al 95%	2.000
TOTALE MISURE INIZIALI	4.200
B) MISURE AGGIUNTIVE	
<u>D.L. 452 del 18 luglio 1994</u> (reiterato nel D.L. n. 538 del 17.9.1994) - Definizione liti pendenti	1.000
<u>D.L. 468 del 27 luglio 1994</u> (reiterato nel D.L. n. 551 del 27.9.1994) - Definizione delle violazioni edilizie	2.000 *
TOTALE MISURE AGGIUNTIVE	3.000
TOTALE MANOVRA SULL'ENTRATA	7.200

(*) Entrate extra-tributarie.

TAV. 4.3.2 - ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI, PIL E PRESSIONE TRIBUTARIA (a)
(valori in miliardi di lire)

anni	accertamenti		PIL		Pressione tributaria
	valori assoluti	var. %	valori assoluti	var. %	
1980	71789		387669		18,5
1981	89728	25,0	464030	19,7	19,3
1982	115496	28,7	545124	17,5	21,2
1983	143760	24,5	633436	16,2	22,7
1984	161887	12,6	725760	14,6	22,3
1985	179347	10,8	810580	11,7	22,1
1986	199580	11,3	899903	11,0	22,2
1987	228094	14,3	983803	9,3	23,2
1988	260986	14,4	1091837	11,0	23,9
1989	294075	12,7	1193462	9,3	24,6
1990	330135	12,3	1312066	9,9	25,2
1991	374658	13,5	1426580	8,7	26,3
1992	423809	13,1	1507190	5,7	28,1
1993	430754	1,6	1560114	3,5	27,6
1994 (b)	435200	1,0	1637460	5,0	26,6

(a) Accertamenti

(b) Previsioni con manovra sulla base del disegno di legge di assestamento.

TAV. 4.3.3 - ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI. EFFETTI DELLA MANOVRA 1994

TRIBUTI	1994		1994		1994	
	valori assoluti		variazioni %		composizione %	
	a legisl. vigente	con manovra (*)	a legisl. vigente	con manovra	a legisl. vigente	con manovra
IMPOSTE DIRETTE	255640	251400	-0,7	-2,4	58,1	57,8
- IRPEF	162250	155300	2,6	-1,8	36,9	35,7
- IRPEG	23500	26200	-3,6	7,5	5,3	6,0
- ILOR	19680	20400	16,2	20,4	4,5	4,7
- Imposta sostitutiva	40900	39400	2,6	-1,2	9,3	9,1
- Altre	9310	10100	-48,7	-44,3	2,1	2,3
IMPOSTE INDIRETTE	184560	183800	6,5	6,1	41,9	42,2
- IVA	84400	80800	9,6	4,9	19,2	18,6
- Registro e bollo	14350	14450	5,8	6,5	3,3	3,3
- Oli minerali	40000	41500	6,6	10,6	9,1	9,5
- Monopoli	8520	9100	0,1	6,9	1,9	2,1
- Lotto e lotterie	5450	6700	-7,3	13,9	1,2	1,5
- Altre	31840	31250	3,4	1,5	7,2	7,2
TOTALE	440200	435200	2,2	1,0	100,0	100,0

(*) Previsioni sulla base del disegno di legge di assestamento.

TAV. 4.3.4 - ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI
 GETTITO IMPOSTE DIRETTE ED INDIRETTE,
 GETTITO DEI PRINCIPALI TRIBUTI DEI DUE GRUPPI
 (miliardi di lire)

tributi	1990	1991	1992	1993	1994
IMPOSTE DIRETTE	188201	206020	247245	257481	251400
- IRPEF	114150	127599	140753	158162	155300
- IRPEG	18769	19322	19335	24377	26200
- ILOR	22593	22044	19556	16937	20400
- Imposta sostitutiva	28970	31900	36870	39874	39400
- Altre	3719	5155	30731	18131	10100
IMPOSTE INDIRETTE	141934	168638	176564	173273	183800
- IVA	69179	76703	78596	76998	80800
- Registro e bollo	9386	11540	12499	13653	14450
- Oli minerali	31051	36228	37105	37525	41500
- Monopoli	6343	6769	7195	8515	9100
- Lotto e lotterie	3408	3832	4893	5882	6700
- Altre	22567	33566	36276	30700	31250
TOTALE	330135	374658	423809	430754	435200

(a) Accertamenti.

(b) Previsioni con manovra.

TAV. 4.3.4 Segue - ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI
 GETTITO IMPOSTE DIRETTE ED INDIRETTE,
 GETTITO DEI PRINCIPALI TRIBUTI DEI DUE GRUPPI
 COMPOSIZIONE PERCENTUALE

tributi	1990	1991	1992	1993	1994
IMPOSTE DIRETTE	57,0	55,0	58,3	59,8	57,8
- IRPEF	34,6	34,1	33,2	36,7	35,7
- IRPEG	5,7	5,2	4,6	5,7	6,0
- ILOR	6,8	5,9	4,6	3,9	4,7
- Imposta sostitutiva	8,8	8,5	8,7	9,3	9,1
- Altre	1,1	1,4	7,3	4,2	2,3
IMPOSTE INDIRETTE	43,0	45,0	41,7	40,2	42,2
- IVA	21,0	20,5	18,5	17,9	18,6
- Registro e bollo	2,8	3,1	2,9	3,2	3,3
- Oli minerali	9,4	9,7	8,8	8,7	9,5
- Monopoli	1,9	1,8	1,7	2,0	2,1
- Lotto e lotterie	1,0	1,0	1,2	1,4	1,5
- Altre	6,8	9,0	8,6	7,1	7,2
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) Accertamenti.

(b) Previsioni con manovra.

di sostegno dell'attività economica in una fase congiunturale sfavorevole.

Gli effetti positivi sul bilancio tardano tuttavia a manifestarsi: la qualità dell'attuale fase di ripresa, caratterizzata da una debole domanda interna e da un recupero parziale dei livelli occupazionali, non sembra infatti ancora in grado di compensare i riflessi negativi sul gettito tributario ereditati dagli andamenti recessivi dello scorso anno.

L'analisi dei dati riferiti ai primi sette mesi dell'anno infatti mostra alcune aree di rischio correlate sia alla qualità della ripresa stessa sia alle più recenti innovazioni introdotte nel criterio di calcolo dell'IRPEF (quali la modifica dell'applicazione della "minimum tax") e nel metodo di liquidazione dell'imposta medesima, nonché al mutato regime dell'IVA sugli scambi interni che ha consentito un più ampio margine di evasione.

4.4 Le tariffe e i prezzi controllati

Nel 1994, i prezzi pubblici hanno evidenziato andamenti in linea con il tasso di inflazione programmato.

La proiezione a legislazione vigente che tiene conto degli adeguamenti tariffari decisi a fine 1993 (elettriche, gas, RAI, autostrade), delle modificazioni della fiscalità disposte nel 1994 (gas di erogazione, benzine) nonché degli aumenti tariffari decisi in corso d'anno (ferroviarie, telefoniche, acqua e trasporti locali) portano a stimare, per i prezzi controllati, un incremento medio pari a 3,27 per cento (5 per cento circa se si includono gli affitti), sostanzialmente analogo a quello registrato lo scorso anno (cfr. Tav. 4.4.1).

Il contributo dei prezzi "controllati" alla crescita dei prezzi al

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 4.4.1

PREZZI CONTROLLATI E PREZZI LIBERI

V O C I	PESO % 1992=100	VARIAZIONI MEDIE					1994 (*)		
		1990	1991	1992	1993	K.F. Dal 1993	VAR. % in corso d'anno	MGDIA	Contributo aumento POI
ELETTRICHE	1,5424	11,85	-0,83	-1,42	1,97	0,71	1,36	2,09	0,031
GAS DI EROGAZIONE	1,0619	3,20	-5,86	-1,69	4,32	-0,72	8,54	7,76	0,082
TRASPORTI FERROVIARI	0,8418	5,13	3,75	11,58	-	-	2,54	2,54	0,021
VOLI AEREI NAZIONALI	0,2143	9,13	15,29	7,71	-0,66	-0,22	4,59	4,36	0,009
TRASPORTI MARITTIMI	0,1705	0,32	10,80	13,65	8,11	-2,87	7,36	4,27	0,008
TRASPORTI URBANI	0,8544	8,81	13,82	12,89	8,77	6,65	3,31	10,18	0,091
AUTO PUBBLICHE	0,1518	4,33	13,12	6,06	3,43	2,77	10,51	13,58	0,020
PEDAGGI AUTOSTRADALI	0,2591	3,76	8,23	3,92	-	-	4,50	4,50	0,011
CANONE RAI	0,2673	5,20	13,59	4,18	-	-	5,40	5,40	0,014
TARIFFE POSTALI	0,5828	9,10	2,57	0,00	-0,00	-	-	-	-
TELEFONICHE	0,9079	-0,00	8,35	-1,34	1,46	-0,00	0,04	0,04	0,000
ACQUA POTABILE	0,3562	9,16	11,91	15,51	3,13	2,59	0,71	3,32	0,012
PASTA ALIMENTARE	0,5667	7,68	5,94	5,27	3,71	1,82	0,48	2,32	0,013
MEDICINALI ETICI	0,7455	1,50	6,12	-0,55	-1,33	-0,40	0,53	0,04	0,000
TARIFFA MEDICA	0,2730	5,66	1,36	14,87	12,02	0,02	-	0,02	0,000
CONCORSO PROPOSTICI	0,9458	-	-	33,30	0,00	-	-	-	-
TOTALE (A)	9,7414	5,87	4,29	6,77	2,44	0,80	2,42	3,27	0,313
AFFITTI (B)	4,0002	5,65	6,08	6,54	8,08	4,09	4,14	8,40	0,348
TOTALE (A+B)	13,7416	5,81	4,83	6,70	4,08	1,80	2,92	4,82	0,661
ASSICURAZIONE R.C.AUTO	0,3368	5,94	9,27	9,96	6,78	1,90	7,35	9,38	0,032
PETROLIPERI	3,8328	12,46	8,52	0,36	6,04	1,04	4,19	5,28	0,206
- benzine	2,4806	7,18	3,86	-0,81	5,31	-0,49	6,55	6,03	0,151
- gasolio riscaldamento	1,1794	25,30	18,08	2,22	7,27	3,76	-0,06	3,70	0,045
- GPL in bombole	0,1728	14,23	10,97	3,03	8,14	4,12	1,30	5,48	0,010
TOTALE (C)	4,1696	12,05	8,56	0,94	6,10	1,11	4,53	5,61	0,238
TOTALE (A+B+C)	17,9112	7,27	5,74	5,25	4,55	1,64	3,29	5,00	0,899
TOTALE LIBERI	82,0888	5,82	6,53	5,37	4,15	1,67	1,76	3,46	2,840
di cui:									
TOTALE LIBERALIZZATI	5,7146	5,58	7,02	6,43	8,55	3,22	1,58	4,86	0,289
- quotidiano	0,5100	8,30	10,80	-	4,15	3,98	0,42	4,42	0,023
- zucchero	0,2350	3,30	12,78	2,58	7,42	2,50	2,85	5,42	0,013
- medicinali da banco	0,2151	-	16,20	-0,00	30,52	-0,07	2,04	1,97	0,006
- camera d'albergo	1,3380	5,20	9,70	15,37	7,82	1,65	2,07	3,76	0,052
- carne	1,6896	4,81	3,03	2,68	7,06	2,78	1,44	4,27	0,074
- pane	1,1576	5,83	8,46	6,03	8,50	5,53	0,91	6,49	0,078
- latte intero	0,5693	6,82	3,09	4,51	7,88	4,74	2,55	7,42	0,044
PREZZI AL CONSUMO (P.O.I.)	100,0000	6,07	6,39	5,35	4,22	1,70	2,00	3,74	3,737

(*) Preconsuntivo a legislazione vigente con indici ISTAT ad agosto 1994.

FONTE: Elaborazioni del Ministero del Bilancio e della P.E. su dati ISTAT.

consumo, risulta essere di 0,3 punti percentuali (0,7 punti inclusi gli affitti).

In particolare, per le elettriche l'andata a regime della manovra tariffaria, decisa a fine 1993, ha determinato una variazione media del 2,09 per cento. La maggiore spesa per l'utenza, conseguente alla rimodulazione dei consumi in fascia sociale, all'aumento medio delle tariffe del 2 per cento nonché ai nuovi contributi di allacciamento, è stimata essere di circa 1.800 miliardi in ragione d'anno.

Per il gas metano, la variazione del prezzo finale medio del 7,76 per cento, stimato per il 1994, è da ricollegare alla revisione del metodo di determinazione del prezzo decisa a fine 1993, alla modificazione della componente fiscale (+4,6 per cento a gennaio; +0,8 per cento a giugno), nonché alle variazioni tariffarie disposte in corso d'anno per effetto dell'adeguamento bimestrale correlato alle variazioni dei prezzi dei prodotti petroliferi.

Per le ferroviarie è stato deciso un aumento del 3 per cento medio da marzo '94, di poco inferiore a quanto previsto (5 per cento) nel "contratto di servizio" siglato dal Ministro dei Trasporti e dalle Ferrovie S.p.A. il 29.12.1992. L'onere conseguente per le Ferrovie, per l'aumento più contenuto e per lo slittamento della decorrenza (da gennaio a marzo), stimato in 100 miliardi circa, potrebbe comportare maggiori trasferimenti dallo Stato.

I trasporti marittimi dovrebbero registrare una variazione media dell'indice ISTAT di 4,3 per cento da ricollegare essenzialmente a revisioni tariffarie legate alla stagionalità.

Superiori alla media dei prezzi controllati sono stati gli adeguamenti delle tariffe autostradali (+4,5 per cento) e del canone RAI (+5,4 per cento), finalizzati al riequilibrio dei conti aziendali.

Per le telefoniche non si prevedono ulteriori modificazioni tariffarie, dopo quelle disposte con la manovra del 1° aprile 1994, che ha comportato una riduzione delle tariffe interurbane (mediamente -5,4 per cento), internazionali (mediamente -5,1 per cento) ed intercontinentali (mediamente -10,1 per cento) nonché un aumento del canone "abitazione" di L. 3.500 al mese e la rimodulazione della "fascia sociale" (l'utenza agevolata è stata ridimensionata dal 35 per cento all'11 per cento del totale). L'indice elementare ISTAT ha riflesso in misura contenuta (0,04 per cento nella media d'anno) l'aumento disposto per l'utenza domestica, in quanto ha risentito positivamente dello sconto di 2.790 lire pari a 22 scatti/mese disposto per gli utenti che consumano da 141 a 200 scatti/mese.

Per acqua e trasporti urbani, è stata effettuata un'ipotesi ragionata dei possibili aumenti in corso d'anno sulla base degli squilibri evidenziati nei conti aziendali.

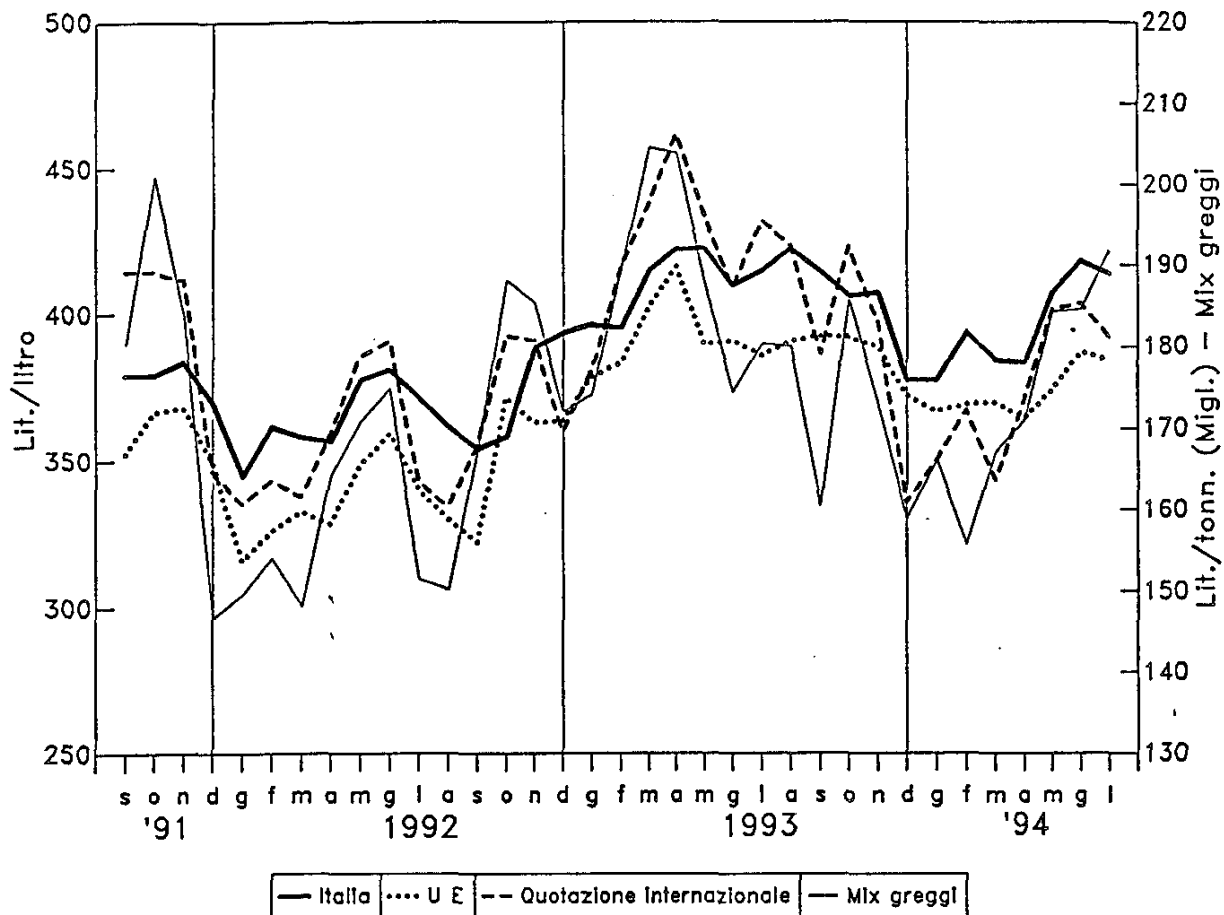
Per i prodotti petroliferi, l'avvio della liberalizzazione disposta con decorrenza 1° maggio 1994 (Delibere CIPE del 29.9.1993 e del 13.4.1994), non ha determinato gli effetti positivi attesi sui prezzi a causa delle difficoltà del settore ad effettuare le necessarie razionalizzazioni. I prezzi industriali, infatti, hanno continuato a mantenersi, sia per la benzina che per i gasoli, superiori alle quotazioni internazionali e alla media CEE (cfr. grafici).

Le modificazioni della fiscalità hanno contribuito poi ad accentuare tale tendenza anche a livello di prezzi al consumo. Nel solo mese di gennaio, per effetto dell'aumento della componente fiscale, i prezzi dei prodotti petroliferi hanno dato un contributo alla crescita dei prezzi al consumo di 0,1 punti percentuali.

Se si considera l'"area energia" nel complesso (inclusi cioè gas ed elettricità), il contributo alla crescita dei prezzi al consumo risulta

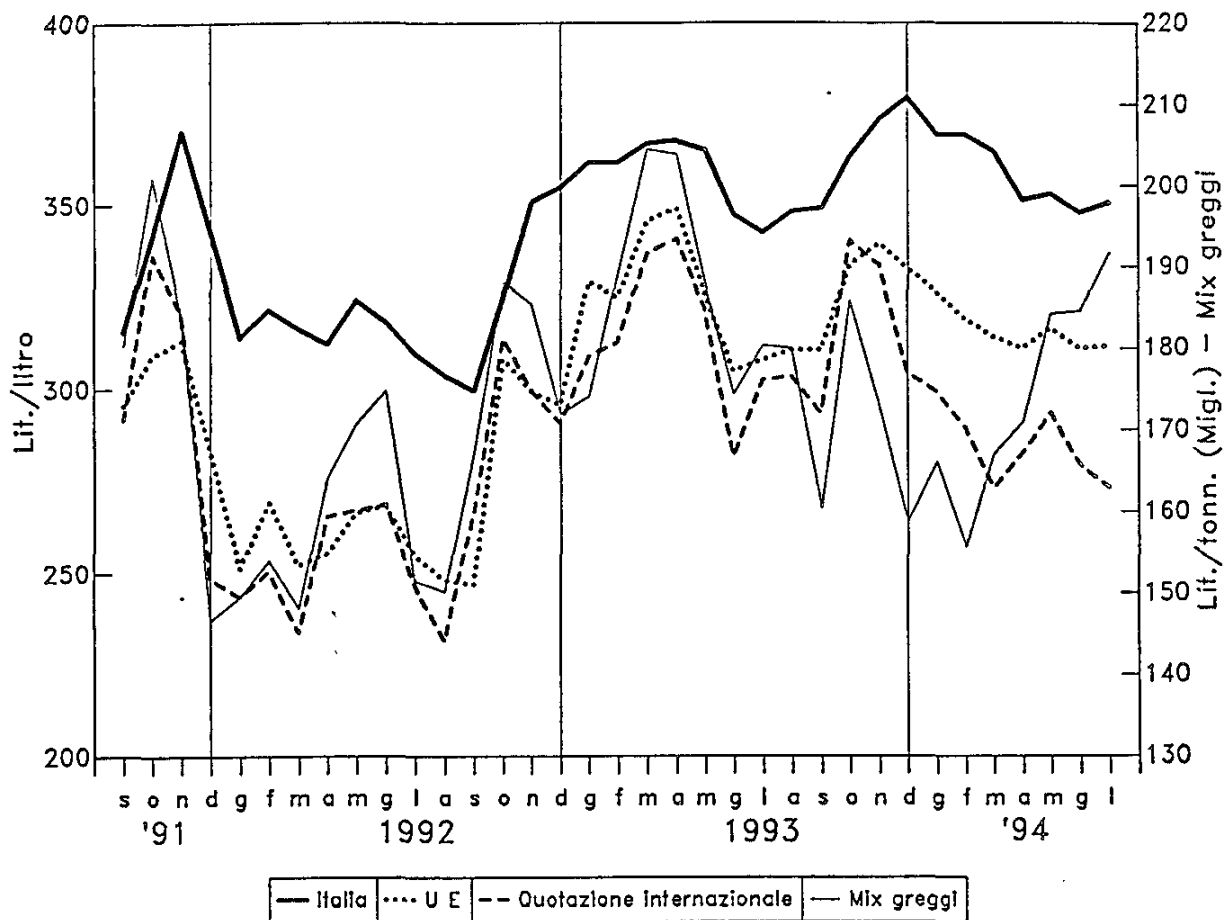
GRAF. 4.4.1 - PREZZI BENZINA SUPER

Prezzo industriale



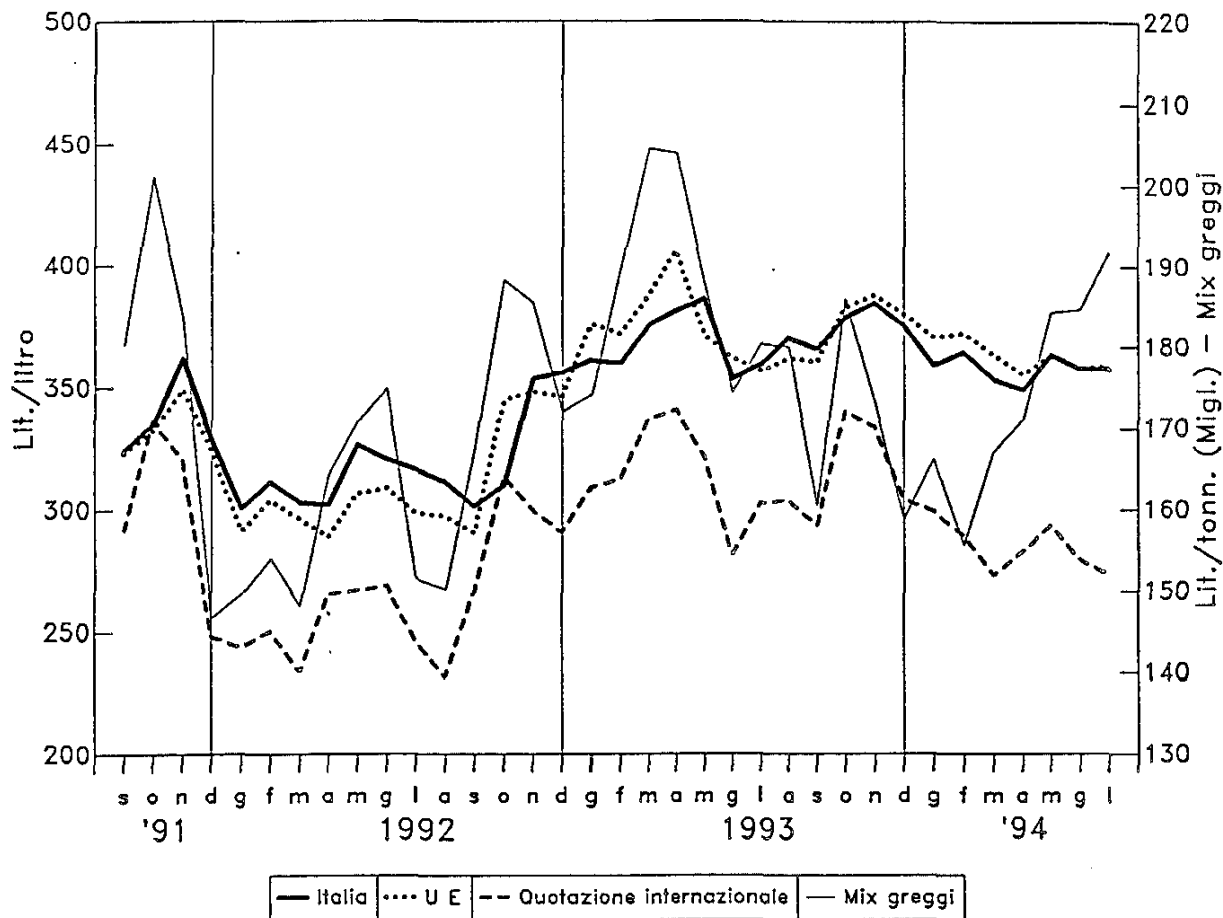
GRAF. 4.4.2 - PREZZI GASOLIO RISCALDAMENTO

Prezzo industriale



GRAF. 4.4.3 - PREZZI GASOLIO AUTO

Prezzo industriale



essere di 0,32 punti percentuali nella media dell'anno 1994 (nel 1993 era di 0,20 punti percentuali).

Ridimensionati, pur se in misura contenuta, risultano essere per il 1994 gli oneri a carico del bilancio dello Stato (cfr. Tav. 4.4.2) che ammontano complessivamente a 25.685 miliardi di lire, pari all'1,6 per cento del PIL (nel 1993 1,8 per cento). Tale positivo risultato è da ricollegare principalmente ai minori trasferimenti dello Stato in favore di Ferrovie e Poste.

I miglioramenti gestionali delle aziende oltre a comportare minori trasferimenti statali si sono riflessi sulla crescita della produttività. In effetti, fatta eccezione per le Poste, gli indicatori di efficienza (cfr. Tav. 4.4.3) risultano essere tutti in aumento.

Importanti modificazioni normative di carattere generale e settoriale sono intervenute nel settore dei servizi pubblici nel corso del 1994.

Alla trasformazione in Enti di importanti aziende che gestiscono servizi pubblici (Poste, Anas) ha fatto riscontro infatti - nell'ambito del disegno più generale di riorganizzazione della pubblica amministrazione (art. 1, legge 537/93 collegato alla "finanziaria" '94) - la soppressione del Comitato Interministeriale Prezzi (CIP), organismo preposto alla fissazione e al controllo dei prezzi di beni e servizi di pubblica utilità. Le competenze di carattere generale del soppresso Comitato sono state trasferite al CIPE. In particolare, l'art. 5 del D.P.R. 373/1994 trasferisce al CIPE i poteri di "coordinamento" in materia tariffaria ("parere preventivo vincolante" circa la compatibilità delle variazioni tariffarie proposte da Amministrazioni centrali o Enti locali con il tasso programmato di inflazione), ai sensi dell'art. 17 legge 41/1986, nonché la rispondenza delle tariffe dei servizi municipalizzati, determinate

TAV. 4.4.2

ONERI A CARICO DEL BILANCIO DELLO STATO
PER I PRINCIPALI SERVIZI PUBBLICI

(in miliardi di lire)

	ENEL	SIP (1)	RAI	FERROVIE	POSTE	TRASPORTI LOCALI	TOTALE	In % del P.I.L.
1984	1345	-	106	10219	1972	4149	17791	2,5
1985	1795	40	-	12610	2730	4818	21993	2,7
1986	345	253	-	13030	2895	4592	21115	2,3
1987	120	149	-	13134	2806	5164	21373	2,2
1988	120	79	-	14299	3135	6043	23676	2,2
1989	410	139	200	15959	2759	4823	24290	2,0
1990	452	135	-	14193	3625	4537	22942	1,7
1991	-	167	-	13909	3029	4818	21923	1,5
1992	500	253	100	16740	4265	5646	27504	1,8
1993 (2)	1046	n.d.	-	16837	4695	5266	27844	1,8
1994 (3)	1233	-	-	15110	4403	4939	25685	1,6

1) Non include gli oneri a carico dello stato derivanti dall' art. 11 co.19 e 20, della legge finanziaria '86 (mutui BEI per investimenti nel mezzogiorno).

2) Previsioni finali.

3) Previsioni iniziali

Fonte: Elaborazioni del Ministero del Bilancio e P.E. su dati Min. Tesoro e conti aziendali.

TAV. 4.4.3 PRODUTTIVITA' NEI PRINCIPALI SERVIZI PUBBLICI
(Indicatori sintetici di efficienza)

	1980	1985	1990	1993
ENEL				
- utenti serviti per dipend. (n.).....	202	219	242	264
- energia venduta per dipend. (Gwh.).....	1,16	1,33	1,69	1,88
FS				
- unita' di traffico per addetto (mgl.).....	271	260	336	424
- tonn.-km lorde rimorchiate per addetto (mgl.).....	539	538	605	618
SIP				
- abbonati/dipendenti indici base 1980=100.....	100	132	155	178
- Valore della produzione/n. dipendenti indici base 1980=100.....	100	255	426	537
RAI				
- ore trasmissione per dipendente.....	1,19	1,50	1,86	2,05
POSTE				
- traffico/personale indici base 1976=100.....	101,1	95,8	106,0	105,5

Fonte: Elaborazioni del Ministero del Bilancio su dati delle Aziende.

attraverso contratti di programma pluriennali, a criteri di economicità di gestione e di compatibilità con gli indirizzi di politica economica generale, ai sensi dell'art. 12 legge 498/1992.

La generale maggiore attenzione alle esigenze dell'utenza, ha portato all'emanazione dei "Principi sull'erogazione dei servizi" (direttiva del Presidente del Consiglio del 27 gennaio 1994). In attuazione di tale direttiva, sono già state adottate - in via sperimentale - "Carte dei diritti dell'utente" nelle quali le società erogatrici di servizi fissano standards di qualità delle prestazioni. Nel caso in cui le prestazioni non risultino essere soddisfacenti, sono previsti rimborsi per i cittadini vittime di disservizi.

5

GLI INVESTIMENTI PUBBLICI

5.1 Gli investimenti delle Amministrazioni pubbliche

La fase di forte ridimensionamento che ha contrassegnato l'azione delle Amministrazioni pubbliche nel campo degli investimenti nell'ultimo biennio, sembra ormai superata.

Il 1994 dovrebbe segnare una ripresa dell'attività, seppure limitata per la presenza nei primi mesi dell'anno di difficoltà operative connesse con l'entrata in vigore delle nuove disposizioni concernenti la stipulazione e l'esecuzione dei contratti pubblici (L. 537 del 24.12.1993) nonché della nuova regolamentazione delle procedure finalizzate all'appalto delle opere pubbliche (L. 109 dell'11.2.1994), che hanno pesantemente influito sulla capacità di spesa delle singole amministrazioni.

Al fine di sbloccare la situazione di stasi dell'attività di investimento che andava emergendo, il Governo nell'ambito del pacchetto di misure di pronto intervento varate all'atto del suo insediamento, ha sospeso l'applicazione di tale normativa in attesa di una revisione organica dell'intera materia che garantisca la massima trasparenza e concorrenza tra gli operatori, riduca i tempi di decisione e di attuazione delle opere pubbliche e avvicini il costo delle opere stesse agli standards internazionali.

In virtù di tale azione di rilancio, le spese per investimenti diretti delle Amministrazioni pubbliche, a fine anno, dovrebbero raggiungere i 41.300 miliardi registrando un lieve incremento dello 0,2 per cento rispetto al 1993 (Tav. 5.1.1), compensando nella seconda parte dell'anno la forte caduta che si è registrata nel primo semestre del 1994 in quasi tutti i livelli istituzionali, ad eccezione dello Stato ed altri enti minori. Tale incremento, tradotto in termini reali, comporta ancora un andamento negativo dell'ordine del 2,5 per cento.

TAV. 5.1.1 - SPESE PER INVESTIMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE
(miliardi di lire)

	1993			1994		
	Valore assoluto	Var. % su 1992	Comp. %	Valore assoluto	Var. % su 1993	Comp. %
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	11589	-6,5	28,1	13000	12,2	31,5
- Stato	5106	-2,4	12,4	6200	21,4	15,0
- Aziende autonome ed enti assimilati (ENAS e Foreste dem.)	5291	-10,3	12,8	4500	-14,9	10,9
- Altri enti amm. centrale	1192	-5,7	2,9	2300	93,0	5,6
AMMINISTRAZIONI LOCALI	27205	-6,3	66,0	26600	-2,2	64,4
- Regioni	5080	-1,3	12,3	4600	-9,4	11,1
- Province e Comuni	15985	-6,4	38,8	15900	-0,5	38,5
- Ospedali e USL	1933	-16,0	4,7	1800	-6,9	4,4
- Altri enti amm. loc.	4207	-6,5	10,2	4300	2,2	10,4
ENTI DI PREVIDENZA	2409	-21,4	5,8	1700	-29,4	4,1
TOTALE	41203	-7,4	100,0	41300	0,2	100,0

All'interno del settore si registra una crescita significativa degli investimenti delle Amministrazioni Centrali (più del 12 per cento), che rappresentano una quota del 30 per cento di quelli complessivi, alimentata principalmente dalla forte accelerazione dei pagamenti dello Stato (oltre il 20 per cento), nonché di quelli effettuati a chiusura dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, contabilizzati tra gli Altri Enti dell'Amministrazione Centrale.

Tale favorevole evoluzione è stata in grado di compensare la notevole decelerazione registrata negli investimenti dell'Ente nazionale per le strade (-14,4 per cento), ente pubblico economico risultato dalla trasformazione dell'A.N.A.S. ai sensi del D.Lgs. n.143 del 26.2.1994, sul quale ha pesato fortemente l'influenza esercitata dalla citata normativa in tema di contratti pubblici.

A livello delle Amministrazioni locali si rileva al contrario un lieve ridimensionamento degli investimenti dell'ordine del 2,2 per cento. All'interno del comparto continua ad essere la spesa delle Regioni e delle USL a registrare la più elevata variazione negativa.

Per gli Enti previdenziali, sulla base dei dati trasmessi dal Ministero del Tesoro relativi ai primi sei mesi dell'anno in forte caduta rispetto al 1993, si valuta, per l'intero anno, una marcata contrazione delle spese per investimento dell'ordine del 30 per cento, legata principalmente ai riflessi in termini di cassa dell'obbligo imposto nel luglio 1993 agli enti medesimi di depositare presso la Tesoreria una quota delle loro disponibilità.

5.1.1 Le Amministrazioni Centrali

Lo Stato

Sulla base dei pagamenti e degli impegni disposti a tutto il mese di agosto, si valuta che le spese per investimenti diretti delle Amministrazioni centrali e degli Organi costituzionali ammonteranno, in termini di contabilità nazionale, a circa 6.200 miliardi, registrando, dopo un biennio di risultati negativi, un significativo incremento del 21,4 per cento in termini nominali sui dati consuntivi del 1993.

Nello specifico, il 20 per cento circa di tali investimenti riguarda l'acquisto di beni mobili, macchine e attrezzature scientifiche, mentre la restante quota dell'ordine dell'80 per cento è da riferire ad investimenti in opere pubbliche.

In quest'ultimo comparto una quota pari al 44 per cento circa è da imputare al Ministero dei Lavori Pubblici, la cui spesa per investimenti dovrebbe raggiungere i 2.100 miliardi, dei quali oltre il 60 per cento riferiti ad opere nel settore dell'edilizia pubblica varia, destinati soprattutto alla costruzione, sistemazione, manutenzione e completamento di edifici pubblici statali, a valere sul programma straordinario di interventi per la costruzione di fabbricati da destinare a comandi e reparti del Corpo della Guardia di Finanza, sugli stanziamenti relativi al programma quinquennale per la costruzione di caserme per l'Arma dei Carabinieri nonché a carico del programma per la realizzazione di edifici destinati ad istituti di prevenzione e pena.

Gli investimenti in opere marittime hanno raggiunto i 437 miliardi, interessando per circa il 70 per cento la costruzione e manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere portuali relative ai

porti di I categoria ed a quelli commerciali di II categoria nonchè la realizzazione di opere di difesa delle spiagge, mentre i pagamenti disposti per interventi finalizzati alla difesa del suolo sono ammontati a 320 miliardi.

Il Ministero delle Finanze ha effettuato pagamenti per investimenti nei primi otto mesi dell'anno pari a circa 150 miliardi e si valuta che a fine anno le erogazioni ascenderanno a circa 210 miliardi, dei quali oltre il 97 per cento relativi agli stati di avanzamento lavori per la costruzione dei Centri di Servizio di Bergamo, Cagliari, Firenze, Palermo, Salerno, Torino e Trento nonchè a pagamenti per acquisti o costruzione di immobili per gli uffici finanziari siti in Bari, Milano e Vicenza.

Il Ministero della Difesa a tutto il mese di agosto ha effettuato pagamenti per investimenti diretti per circa 184 miliardi e prevede di raggiungere a fine anno una somma pari a circa 710 miliardi, registrando una forte accelerazione delle erogazioni, con un incremento del 50 per cento rispetto al 1993. Nello specifico i pagamenti nel settore delle opere immobiliari si riferiscono per oltre 300 miliardi alla realizzazione di un programma di ammodernamento delle Forze Armate che prevede l'acquisizione di quattro unità navali classe Lupo per la Marina Militare, mentre le erogazioni disposte nel comparto mobiliare, pari a circa 377 miliardi, hanno interessato in larga misura la ricerca scientifica, studi ed esperienze inerenti all'assistenza al volo.

Il Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali ha effettuato nei primi otto mesi dell'anno spese per investimenti pari a circa 100 miliardi e si stima che a fine anno le erogazioni si attesteranno ad un livello vicino ai 210 miliardi, con una contrazione superiore al 10 per cento rispetto al 1993.

Il settore agricolo e forestale ha assorbito il 55 per cento dei pagamenti complessivi mentre nel comparto della forestazione l'azione si è concretata nella prevenzione e lotta contro gli incendi boschivi, nella realizzazione di opere destinate a sistemazione idraulico-forestale, conservazione del suolo e protezione della natura. Una ulteriore quota del 40 per cento ha riguardato il settore della bonifica e dell'irrigazione in esecuzione soprattutto di opere irrigue e di sistemazione e assetto idraulico.

Il Ministero dei Trasporti e della navigazione a tutto il mese di agosto ha effettuato pagamenti per investimenti diretti per circa 300 miliardi che a fine anno dovrebbero raggiungere i 460 miliardi, con una lieve contrazione dell'ordine del 3,5 per cento rispetto al dato del 1993. In particolare, nel settore delle opere aeroportuali le maggiori erogazioni hanno interessato l'ampliamento, l'ammodernamento e la riqualificazione delle infrastrutture degli aeroporti intercontinentali di Roma-Fiumicino e di Milano-Malpensa, nonché i sistemi per la sicurezza aeroportuale e gli studi per la realizzazione degli aeroporti.

La rimanente quota degli esborsi, pari a circa il 65 per cento del totale, è stata destinata alla realizzazione degli impianti operativi periferici della Direzione Generale della Motorizzazione Civile e dei Trasporti in concessione nonché al rinnovo degli impianti fissi per le ferrovie in concessione ed in gestione governativa.

Le spese per investimenti del Ministero di Grazia e Giustizia sono ammontate nei primi otto mesi dell'anno a circa 132 miliardi e si prevede che a fine anno raggiungeranno i 360 miliardi. Nello specifico circa il 30 per cento degli interventi hanno riguardato la ristrutturazione ed adeguamento degli immobili sedi giudiziarie di Firenze, Palmi, Milano, Palermo, Parma, Bari, Avezzano e Cassino nonché la costruzione delle aule

bunker di Caltanissetta, Catania, Catanzaro, Lecce e Salerno ed il perfezionamento dell'acquisto dell'immobile in Roma destinato all'Ufficio Centrale della Giustizia Minorile.

Una ulteriore quota di erogazioni, dell'ordine del 45 per cento del totale, ha interessato l'acquisizione di arredi ed attrezzature per gli uffici e le aule di udienza, le attività di microfilmatura e di locazione di apparecchiature elettroniche, fax e di intercettazione telefonica nonché il mantenimento del patrimonio informatico dell'Amministrazione ed il proseguimento dei piani di sviluppo già progettati ed iniziati.

L'Ente Nazionale per le Strade

Sulla base degli impegni assunti e dei pagamenti già effettuati nel primo semestre dell'anno, pari a 2.065 miliardi di lire, si valuta che a fine esercizio l'ENAS realizzerà investimenti diretti per circa 4.500 miliardi, rispetto ai 5.244 miliardi del 1993.

Il decremento della spesa complessiva, prevista a fine 1994 dell'ordine del 14,2 per cento, è da correlare principalmente alle difficoltà operative connesse all'entrata in vigore delle citate leggi n. 537/93 e 109/94, che hanno rallentato fortemente la dinamica degli investimenti. Nel secondo semestre dell'anno la sospensione sino al 31/12/1994 dell'applicazione delle menzionate disposizioni operata dal Governo con i decreti legge n. 331/94 e 478/94 ha permesso un parziale recupero dell'attività dell'Ente.

In riferimento ai primi sei mesi dell'anno sono stati effettuati pagamenti per 17 miliardi nell'ambito delle somme destinate al piano triennale per la viabilità statale di cui alla legge n. 843/1978 e

successive modificazioni, che hanno portato il totale delle somme pagate a 4.862 miliardi, a fronte di uno stanziamento pari a 5.188 miliardi nel periodo 1979/1988, mentre per quanto riguarda la realizzazione del programma per il completamento delle opere nell'area della ex Cassa per il Mezzogiorno (art. 29/a della legge n. 146/1980) che prevedeva una spesa di 998 miliardi nel periodo 1981/1984, i pagamenti effettuati sono ammontati a 20 miliardi, portando il totale complessivo a 832 miliardi.

Per quanto concerne il piano stralcio del piano decennale di investimenti per la viabilità di grande comunicazione, previsto dagli articoli 4 e 6 della legge n. 531/1982, che autorizza la spesa di 1.242 miliardi nel periodo 1982/1987, i pagamenti effettuati sono ammontati a 5,5 miliardi che fanno ascendere il totale complessivo a miliardi 1.184.

La legge n. 526/1985, successivamente integrata, in attesa dell'approvazione e della adozione del piano decennale della viabilità di grande comunicazione ha poi autorizzato l'E.N.A.S. a varare un programma straordinario di interventi sulla base della delibera CIPE intervenuta nel marzo 1985 in relazione al Piano stesso.

A fronte di un'autorizzazione di spesa ammontante, a tutto il 1993, a 13.875 miliardi - ivi compresi 6.100 miliardi reperiti mediante ricorso al mercato del credito a mezzo di mutui, così come previsto dalla legge finanziaria 1991 - i pagamenti effettuati nei primi sei mesi del 1994 raggiungono i 995 miliardi che fanno salire il totale a complessivi 9.183 miliardi.

Di rilievo, infine, è la massa dei pagamenti che risulta effettuata nell'ambito delle somme assegnate in bilancio per le riparazioni straordinarie, opere di consolidamento, di difesa e di sistemazione saltuaria lungo le strade ed autostrade statali, per i lavori di sistemazione generale e di miglioramento della rete delle strade statali e

per l'esecuzione di opere straordinarie di manutenzione delle strade ed autostrade statali che complessivamente sono ammontati, nel primo semestre dell'anno in corso, a circa 1.065 miliardi a fronte di una autorizzazione di cassa di 4.000 miliardi.

5.1.2 Le Amministrazioni Locali

Le Regioni

L'andamento dei pagamenti del primo semestre dell'anno in corso, pari a 1.450 miliardi, fa prevedere, a fine '94, un ammontare di spesa per investimenti intorno a 4.600 miliardi con una flessione, come già accennato, del 9,4 per cento rispetto all'anno precedente.

Nel complesso l'esame della distribuzione delle erogazioni delle singole regioni evidenzia l'esistenza di notevoli differenze fra i comportamenti finanziari di queste amministrazioni, non solo in termini di valori assoluti ma anche in termini di trend. A fronte di regioni che in questa prima parte dell'anno hanno visto consolidare la consistenza dei rispettivi interventi (Sardegna, Calabria, Puglia, Valle d'Aosta) altre regioni fanno registrare, in misura più o meno accentuata, un rallentamento delle rispettive azioni infrastrutturali (Sicilia, Provincia autonoma di Trento, Veneto).

In termini quantitativi globali, sulla base dei pagamenti effettuati nei primi sei mesi dell'anno, si può prevedere che le Regioni a statuto speciale assicureranno circa il 68 per cento della spesa totale anche in virtù della presenza nei rispettivi statuti della possibilità di intervenire direttamente in settori che, presso le Regioni a statuto

ordinario, sono generalmente riservati alle amministrazioni locali (Comuni e Province).

In particolare le quote più consistenti di erogazioni per investimenti sono state effettuate dalle regioni Sicilia e Sardegna.

Si evidenzia inoltre, a conferma del fenomeno della concentrazione in poche Amministrazioni regionali della maggior parte delle spese complessive per investimenti, che sommando al dato realizzato dalle Regioni a statuto speciale i pagamenti previsti della regione Calabria, tradizionalmente molto consistenti, risulterebbe assorbita da queste sei sole regioni una quota pari a circa il 77 per cento del totale nazionale.

Per quanto riguarda invece le Regioni a statuto ordinario, tra le quali i maggiori volumi di spesa sono realizzati dalla Calabria e dal Veneto, complessivamente dovrebbero assicurare una quota di investimenti dell'ordine del 32 per cento.

Riguardo alla distribuzione territoriale, la spesa dovrebbe essere localizzata per una quota relativamente rilevante (circa il 62 per cento) nel Mezzogiorno mentre secondo la destinazione settoriale dovrebbero risultare privilegiati il settore delle opere pubbliche, con una quota stimata intorno al 20 per cento, e quello delle opere igieniche (13 per cento), seguiti dal settore dell'agricoltura e da quello della forestazione che dovrebbero assestarsi su valori del 12 per cento ciascuno.

In quest'ultimo ambito, i maggiori interventi in opere di bonifica, viabilità rurale ed elettrificazione, dovrebbero essere attuati al nord dal Friuli Venezia Giulia, dal Veneto e dall'Emilia Romagna, mentre nel meridione dalla Campania, dal Molise, dalla Sicilia e dalla Calabria.

I principali interventi normativi adottati nel primo semestre dell'anno in corso in tema di trasferimenti statali destinati al finanziamento degli investimenti regionali, sono stati, nel settore

dell'agricoltura quelli rivolti alla ripartizione tra le regioni di 1.030 miliardi per il 1994 ai sensi della legge 752/86, nel campo della tutela ambientale quello destinato alla assegnazione di 48 miliardi ai sensi della legge 305/89, nonché il rifinanziamento per l'anno in corso della legge 432/90 che ha attribuito alla regione Calabria 396 miliardi per la realizzazione di opere idrogeologiche e forestali.

Per quel che concerne infine, i progetti di competenza delle Amministrazioni locali finanziati sul Fondo Investimenti Immediatamente Esequibili (ex F10), i pagamenti effettuati nel primo semestre del 1994, pari a 195 miliardi, lasciano prevedere che alla fine dell'anno in corso saranno effettuate erogazioni complessive per 430 miliardi, dei quali si stima che il 50 per cento possa interessare le Regioni.

I Comuni e le Province

Nei primi sei mesi del 1993 i pagamenti per investimenti diretti effettuati dai Comuni e dalle Province, si sono collocati intorno ai 6.690 miliardi, con una flessione di circa il 2 per cento rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente.

Tale spesa è attribuibile per il 90 per cento ai Comuni e per il restante 10 per cento alle Province.

Si valuta che il 1994 possa chiudere con una spesa complessiva degli Enti locali dell'ordine di 15.900 miliardi, in termini di contabilità nazionale, registrando una sostanziale invarianza rispetto all'anno precedente.

L'analisi regionalizzata degli investimenti conferma anche per il 1994 l'esistenza di regolarità territoriali nei singoli comportamenti,

evidenziando fra i Comuni a più elevata spesa pro-capite quelli della Valle d'Aosta e del Trentino Alto Adige e, fra quelli con spesa unitaria più bassa, i Comuni di Lazio, Calabria e Puglia. Fra le Province i maggiori investimenti pro-capite si sono avuti in Sardegna, Sicilia, Marche, mentre più contenuta è apparsa l'attività d'investimento di Campania, Puglia e Calabria.

In conto degli investimenti finanziati dalla Cassa Depositi e Prestiti, che fornisce dati per i primi otto mesi dell'anno, i mutui concessi sono ammontati a 1.776 miliardi con un incremento del 38 per cento, mentre le concessioni di credito accordate in base a norme speciali hanno raggiunto i 902 miliardi con un incremento del 32 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Nel complesso, il credito accordato dalla Cassa per spese di investimento a valere su fondi propri, ha raggiunto nei primi otto mesi dell'anno, i 2.678 miliardi contro i 1.980 miliardi del 1993, con un significativo incremento dell'ordine del 36 per cento.

Per converso le erogazioni complessive hanno registrato un andamento riflessivo passando dai 3.041 miliardi dei primi otto mesi del 1993 ai 3.020 miliardi dello stesso periodo del 1994.

All'interno del comparto le due componenti (mutui ordinari e leggi speciali) hanno avuto un andamento difforme, subendo le erogazioni relative ai mutui ordinari una flessione del 17 per cento, a fronte di un incremento del 46 per cento registrato dalle erogazioni relative alle leggi speciali.

Per quanto attiene l'articolazione dei mutui ordinari per categorie di opere viene confermato, anche per il 1994, il tradizionale impegno nei settori della viabilità, delle opere idriche e igienico-sanitarie, che insieme rappresentano circa il 70 per cento del totale concesso ed oltre il 60 per cento del totale erogato.

Nel comparto delle leggi speciali, i programmi che hanno beneficiato di cospicue concessioni e rilevanti erogazioni, sono stati quelli relativi agli oneri per le indennità di esproprio, all'edilizia scolastica, all'edilizia giudiziaria, alla metanizzazione del Mezzogiorno, allo smaltimento rifiuti ed alle strade provinciali.

Per quanto attiene i finanziamenti a carico diretto del bilancio statale, nel primo semestre dell'anno un sostegno relativamente modesto agli investimenti delle Amministrazioni Locali è venuto dai pagamenti effettuati tramite la Cassa DD.PP. sugli stanziamenti del Fondo Investimenti Immediatamente Esequibili (ex FIO) di competenza regionale, che nei primi sei mesi del 1994 sono stati pari a 195 miliardi contro i 346 dello stesso periodo del 1993. Si prevede che a fine anno tali pagamenti ammonteranno a 430 miliardi, dei quali si stima che circa il 50 per cento possa interessare gli Enti Locali in senso stretto.

Le Unità Sanitarie Locali e gli Enti Ospedalieri a carattere scientifico

Nel corso del primo semestre del 1994 le spese di investimento delle Unità Sanitarie Locali hanno raggiunto i 616 miliardi con una flessione del 16,8 per cento rispetto ai primi sei mesi del 1993.

Alla fine dell'anno in corso, considerati anche gli esborsi degli Enti Ospedalieri a carattere scientifico, il livello dei pagamenti complessivi dovrebbe attestarsi intorno ai 1.800 miliardi con una flessione del 7 per cento circa rispetto all'anno precedente.

Sul piano della competenza, la parte del Fondo Sanitario Nazionale finalizzato al finanziamento delle spese di investimento è stata determinata, per il 1994, in 300 miliardi. Detta quota, fissata annualmente su

base triennale con la legge finanziaria, non è stata a tutt'oggi ancora ripartita con apposita delibera CIPE.

Per quanto attiene la capacità di spesa secondo la distribuzione regionale, le Unità Sanitarie Locali del Veneto dovrebbero essere al primo posto nella effettuazione di pagamenti per investimenti seguite da quelle della Lombardia e dell'Emilia Romagna, così da far raggiungere ai pagamenti delle U.S.L. dell'area centro-settentrionale una quota intorno al 73 per cento delle erogazioni totali.

Quanto alla composizione degli investimenti per settore di destinazione, la più elevata concentrazione di spesa riguarda l'acquisto di attrezzature tecniche e scientifiche, i comparti delle opere di adattamento edilizio e quelli inerenti all'acquisto ed alla costruzione di opere edilizie, in considerazione del fatto che tali interventi sono realizzati sulla base dei programmi pluriennali a carico del finanziamento autorizzato dall'art. 20 della legge 67/1988.

A valere sullo stanziamento straordinario di 30.000 miliardi, nel periodo 1989-1998, autorizzato con l'art. 20 della legge 67/1988, a tutto il 1993, sono stati ammessi al finanziamento in base a diverse delibere del CIPE, numerosi progetti. Tra di essi si evidenziano quelli a carico della Regione Toscana per un totale di 256 miliardi, della Regione Veneto per 120 miliardi, della Regione Emilia Romagna per 142 miliardi, della Regione Campania per 48 miliardi, della Regione Sicilia per 266 miliardi, della Regione Lazio per 98 miliardi, della Regione Marche per 33 miliardi, della Regione Friuli per 45 miliardi, della Regione Lombardia per 51 miliardi, della Regione Piemonte per 40 miliardi, nonché quello relativo alla costruzione della nuova sede del Centro geriatrico del Policlinico Gemelli di Roma per 23 miliardi ed il progetto relativo all'Istituto Gaslini di Genova per circa 15 miliardi.

Nel corso del 1994 tre delibere CIPE, del 16 aprile, del 2 giugno e del 3 agosto hanno ammesso al finanziamento i progetti a carico della Regione Toscana per un totale di 142 miliardi, della Regione Umbria per un ammontare di 30 miliardi, della Regione Liguria per un importo di 35 miliardi, della Regione Veneto per circa 97 miliardi, della Regione Lombardia per un totale di 90 miliardi, della Regione Molise per un importo di 34 miliardi, nonché della Regione Puglia per un ammontare di 53 miliardi.

Infine, per quanto riguarda i residui passivi a livello locale, nel 1994 si rileva un rallentamento del processo di ridimensionamento, verificatosi negli ultimi anni. Rispetto alla consistenza a tutto il 1993 pari a 6.068 miliardi, alla fine del primo trimestre dell'anno in corso tali residui oltrepassano i 6.100 miliardi.

5.2 La contrattazione programmata

Il Decreto Legislativo 3 aprile 1993 n. 96 concernente il "trasferimento dei soppressi Dipartimento per gli Interventi Straordinari nel Mezzogiorno e l'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno", in attuazione dell'art. 3 della legge 19 dicembre 1992 n. 488, ha attribuito al Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica le competenze in materia di Contratti di Programma, di Impresa e di Intese di Programma (art. 3, comma 4).

La sopracitata legge n. 488/1992 consente ora di intervenire nelle aree depresse del territorio nazionale individuate dalla CEE come ammissibili agli interventi dei fondi strutturali (obiettivi 1, 2 e 5b).

Al 31 dicembre 1993 risultavano approvati dal CIPE/CIPI e

sottoscritti 13 contratti per un ammontare complessivo di investimenti pari a 20.433 miliardi con un onere per lo Stato di 10.684,6 miliardi.

Tale volume di investimenti implica a regime oltre 39.000 unità come occupazione diretta, tra nuova e salvaguardata, mentre quella indotta è stimata aggirarsi sui 25 mila addetti.

I settori interessati vanno dalla produzione di autoveicoli, all'informatica, alla chimica, alle fibre sintetiche, alla raffinazione, alla meccanica, alla componentistica, al tessile, all'agro-alimentare, alla microelettronica.

Lo strumento dei Contratti di Programma ha permesso di stimolare la ricerca, alla quale è stata riservata una significativa quota di investimenti (4.144 miliardi, pari al 20,5 per cento del totale), e la formazione e la qualificazione del personale.

Dal punto di vista geografico i Contratti a tutt'oggi sottoscritti, assumono la seguente articolazione regionale: Campania 25,1 per cento, Basilicata 23 per cento, Abruzzo 14 per cento, Puglia 11,9 per cento, Sicilia 11,2 per cento, Lazio 8,2 per cento, Calabria 3,2 per cento, Molise 1,8 per cento e Sardegna 1,6 per cento.

Con gli ultimi grandi piani progettuali (Fiat, Barilla e Piaggio) si è inteso dare maggiore sviluppo alle aree interne e precisamente alle zone del potentino, dell'avellinese e del beneventano, realizzando un significativo riequilibrio socio-economico di detti territori rispetto a quelli delle fasce costiere dell'Adriatico e del Tirreno.

Considerato che l'arco temporale di attuazione dei contratti di Programma supera i 4-5 anni, ai quali occorre aggiungere l'intervallo tra il momento della progettazione del piano e quello di avvio, ne è risultato che alcuni contratti hanno avuto bisogno di aggiornamenti e puntualizzazioni, altri di vere e proprie variazioni per tener conto della

evoluzione tecnologica e di mercato che in questi anni è intervenuta nei vari settori.

In particolare, alcuni gruppi hanno raggiunto importanti accordi internazionali (FIAT e Snia Bpd), altri hanno dovuto aggiornare i programmi per renderli più incisivi al fine di poter affrontare la concorrenza internazionale (Texas Instr.), altri ancora, per meglio affrontare la crisi di settore, hanno dovuto rivedere la propria organizzazione al fine di poter raggiungere la massima competitività circa i costi e il migliore assetto produttivo (Olivetti).

Infine altri gruppi hanno subito, in questi anni, ed ancora subiscono, una sostanziale crisi di settore che ha imposto una revisione di alcuni programmi di investimento.

In conseguenza di ciò, sono stati approntati, esaminati, istruiti e quindi approvati dal CIPI i relativi progetti aggiornati.

Con l'aggiornamento dei contratti, l'investimento complessivo passa dai menzionati 20.433 miliardi a 18.853 miliardi, mentre l'onere per lo Stato si riduce da 10.684 miliardi a 9.676 miliardi. Anche gli occupati diretti, con i detti aggiornamenti, passano dalle previste 39 mila unità alle 37.155 unità.

L'ammontare di 9.677 miliardi rappresenta il costo complessivo che lo Stato ha in parte erogato e in parte dovrà erogare nel corso del 1994 e negli anni successivi.

In particolare, per il 1994, si è definito un fabbisogno di cassa di 2.019 miliardi derivante in larga misura da impegni assunti dall'ex Agensud.

A valere sulle risorse finanziarie disponibili, per l'anno 1994 è stata disposta, a favore del Ministero del Bilancio, una prima assegnazione a titolo di anticipazione di 500 miliardi, oltre a 200 miliardi per la

realizzazione di nuovi progetti funzionali agli investimenti nelle aree con maggior ritardo di sviluppo, attraverso il ricorso a mutui il cui onere, per capitale ed interessi, verrà assunto dallo Stato.

In relazione poi all'ulteriore strumento di coordinamento degli investimenti, dopo un inizio faticoso, strettamente legato alle difficoltà per le singole amministrazioni di esaminare e risolvere congiuntamente i vari problemi, nel 1994 ha trovato attuazione la nuova procedura degli accordi di programma.

Tale strumento consente il coordinamento delle azioni di rispettiva competenza dei soggetti interessati, pubblici e privati, ne definisce le modalità di esecuzione, ne verifica il rispetto delle condizioni fissate fino ad una eventuale revoca totale o parziale del finanziamento in presenza di ritardi o inadempienze.

Nello specifico nel mese di luglio dell'anno in corso, in attuazione del Protocollo di Intesa sottoscritto il 2.12.1993 dai Ministri del Bilancio e P.E. e dei Trasporti e Navigazione, dalla Regione Calabria e dal Gruppo Contship S.p.A., è stato sottoscritto l'Accordo di Programma finalizzato alla realizzazione di un terminal per il transhipment di contenitori nel porto di Gioia Tauro.

L'iniziativa consiste in un programma di intervento non più fondato meramente sulla componente "infrastrutturale", ma essenzialmente concentrato sull'avvio di un'attività di servizio (transhipment di containers) che potrà consentire allo scalo portuale di Gioia Tauro di assumere ruolo e funzione di polo internazionale nel settore del trasporto marittimo.

L'effetto indotto sul sistema economico non solo a livello locale ma su scala nazionale sarà rilevante ove si consideri che già nella fase iniziale dell'attività di transhipment dovrebbero realizzarsi circa 500/600

scali l'anno di navi.

L'iniziativa è programmata in maniera da prevedere già nella fase di avvio una movimentazione in banchina di 800.000 unità per anno, per incrementarsi poi fino a 1 milione di movimenti nella fase a regime.

A fronte di queste attività è ipotizzabile un'occupazione diretta di circa 500 unità lavorative ed una indotta di ulteriori 500-800 unità.

L'impiego globale di spesa previsto nell'Accordo è stato quantificato in 420 miliardi di lire, di cui 288 miliardi a carico dell'operatore privato e 132 miliardi a carico del Ministero del Bilancio.

Nel mese di giugno dell'anno in corso è venuto poi a scadenza l'accordo di programma per l'attuazione del progetto per la reindustrializzazione dell'area della Val Basento e per la realizzazione di un parco tecnologico nell'area medesima, approvato alla fine del 1987 e prorogato a fine 1992. Al fine di conseguire la piena attuazione degli obiettivi è stata concessa nel settembre dell'anno in corso un'ulteriore proroga sino al 30 aprile 1995.

L'obiettivo occupazionale prevedeva il conseguimento di circa 2.800 posti di lavoro; di questi alla data di scadenza dell'accordo ne erano stati attivati circa 1.500.

5.3 Attività del Nucleo Ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici del Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica

Nel corso del 1994 l'attività del Nucleo Ispettivo si è venuta progressivamente ampliando ed articolando sia in conseguenza di innovazioni legislative, sia a seguito dell'affidamento al Nucleo stesso di nuovi incarichi.

In sintesi, accanto ai due tradizionali filoni di attività costituiti dalle verifiche sullo stato di attuazione dei progetti immediatamente eseguibili e dei programmi di investimento delle Amministrazioni centrali e degli Enti pubblici anche territoriali, si sono sviluppate, assorbendo un crescente impegno del Nucleo, l'attività di verifica prevista dal 4° comma dell'art. 8 del D. Leg. n. 96/1993, riguardante i progetti ex Agensud passati in gestione alla Cassa Depositi e Prestiti, nonché quella afferente la chiusura delle convenzioni a suo tempo stipulate dall'Agensud, oggetto di specifico incarico ministeriale.

5.3.1 Verifica dello stato di attuazione dei progetti "Immediatamente eseguibili"

L'attività di verifica del Nucleo Ispettivo sullo stato di attuazione dei progetti "immediatamente eseguibili" si è articolata, come di consueto, nelle seguenti fasi:

- Monitoraggio dei progetti, effettuato mediante specifica scheda di

rilevazione compilata dalle amministrazioni competenti e riferite, rispettivamente, alle date del 31 dicembre e del 30 giugno.

- Verifiche "in loco" relative a 208 progetti, in programma per l'anno in corso, selezionati tra quelli che, al 31 dicembre 1993 non risultavano ancora ultimati. A dette visite sono da aggiungere quelle relative alle "verifiche straordinarie" sulla base delle esigenze emergenti nel corso dell'anno.
- Aggiornamento della banca dati, tramite le informazioni acquisite con le verifiche cartolari e con quelle "in loco".

Per ogni intervento vengono memorizzate le seguenti informazioni:

- . dati identificativi del progetto;
- . modalità realizzative (sistema di affidamento e di esecuzione dei lavori);
- . tempi e fasi esecutive;
- . aspetti finanziari e modificazioni del quadro economico;
- . stato di avanzamento dei lavori, impatto occupazionale e grado di utilizzazione dei finanziamenti.

Per i singoli progetti e le relative aggregazioni (territoriali, settoriali, istituzionali e cronologiche) è stato costruito un indice che permette di calcolare lo scostamento percentuale dei tempi di attuazione rispetto a quelli previsti, al fine di avviare l'analisi sistematica dei limiti operativi emersi nell'attuazione degli interventi.

In tale quadro, le cause influenti sulla realizzazione, sugli aumenti dei tempi e/o dei costi sono state raggruppate nelle seguenti classi tipologiche, al fine di ponderare il loro impatto per i conseguenti correttivi:

1. Incompletezza o carenze del progetto esecutivo.
2. Indisponibilità del sito o degli immobili oggetto dell'intervento.

3. Contenzioso nella fase di affidamento dei lavori.
4. Mancato o ritardato rilascio delle previste autorizzazioni.
5. Cause di forza maggiore (avverse condizioni atmosferiche, calamità naturali, incidenti, scioperi, ecc...).
6. Difficoltà tecniche in fase esecutiva (sorprese geologiche, ritrovamenti archeologici, rinvenimento di ordigni bellici, ecc...).
7. Redazione e/o approvazione di perizie di variante.
8. Contenzioso in fase esecutiva (sequestro cantiere, controversie con le imprese, fallimenti ecc...).
9. Interferenze con sottoservizi, altre infrastrutture, attività in corso.
10. Difficoltà inerenti i flussi di finanziamento.

L'acquisizione e il trattamento dei dati ha reso possibile, in particolare, di monitorare quei progetti che fin dall'inizio hanno incontrato difficoltà di avvio e mostrano, nel tempo, limiti operativi particolarmente significativi.

Anche sulla base degli esiti di tali accertamenti, il CIPE, nel corso del 1994 ha proceduto a revoche parziali o totali di finanziamento per lire/milioni 224.497 riferite a 10 progetti a suo tempo ammessi al finanziamento del fondo investimenti e occupazione (edizioni 1984, 1986/88, 1989); complessivamente le revoche deliberate dal CIPE su indicazione del Nucleo Ispettivo ammontano a lire/milioni 293.889.

Nel corso del 1994 sono stati, inoltre, segnalati alla Procura Generale della Corte dei Conti, per presunto danno erariale, n. 24 progetti; complessivamente, al 5.09.1994, sono stati segnalati alla Corte dei Conti n. 45 casi.

Le summenzionate attività esprimono la valenza del contributo del Nucleo Ispettivo a supporto dei processi di contenimento e qualificazione

della spesa pubblica in conto capitale.

5.3.2 Verifica dello stato di attuazione dei programmi delle Amministrazioni centrali e degli Enti pubblici

5.3.2.1 Programma Centri Commerciali all'ingrosso

All'inizio del 1994 è stata prodotta la relazione conclusiva sull'attuazione della legge n. 41/86, art. 11, comma 15 e seguenti, recante autorizzazioni di spesa per la realizzazione di centri commerciali all'ingrosso.

Sono stati oggetto di indagine 10 centri commerciali all'ingrosso non alimentari, facenti parte della prima serie di interventi agevolativi per i quali la legge 41/86 ha stanziato 738,8 miliardi di lire.

Detti centri che sono localizzati nelle Regioni Lombardia, Veneto, Friuli V.G., Emilia Romagna, Campania e Puglia, hanno goduto di un contributo pubblico nella misura di 467 miliardi di lire, pari al 52% dei costi ritenuti ammissibili (892 miliardi di lire).

Dalle verifiche effettuate sono emerse le seguenti principali conclusioni:

- il finanziamento degli interventi è avvenuto al di fuori di un coerente quadro programmatico, basato su una esauriente analisi della distribuzione territoriale dei fabbisogni di intervento per la razionalizzazione del settore commerciale all'ingrosso non alimentare. In sostanza, non sembra pienamente perseguita la finalità della legge, nata per favorire la costruzione di un sistema integrato e funzionale che realizzasse una distribuzione dei centri commerciali territorialmente equilibrata e priva di sovrapposizioni;

- gli incentivi, di fatto, sono stati indirizzati a favore di iniziative che erano già state predeterminate dagli operatori interessati e che già presentavano da sole prospettive di adeguato ritorno economico, vanificando - almeno in parte - la logica della prevalenza dell'interesse pubblico nella concessione delle agevolazioni.

5.3.2.2 Programma degli interventi nel settore sanitario finanziati con legge 11.3.1988 n. 67 art. 20

La procedura per l'utilizzazione dei fondi previsti dall'art. 20 della legge 67/88, così come modificata dall'art. 4 del D.L. 2 ottobre 1993 n. 396, convertito nella legge 4 dicembre 1993 n. 492, ha inteso semplificare l'iter per l'accesso ai finanziamenti pubblici, la cui complessità era stata individuata quale motivo rilevante dei ritardi nell'attuazione del programma pluriennale di interventi di ristrutturazione edilizia, di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico (compresi i policlinici e gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico) e di realizzazione delle residenze per anziani e soggetti non autosufficienti.

Gli interventi vengono, infatti, sottratti a qualsiasi esame da parte delle Amministrazioni centrali e alla Regione viene assegnato non solo il compito di approvare i progetti, ma anche quello di esaminare la conformità delle scelte progettuali rispetto alla programmazione sanitaria nazionale e regionale e alle normative nazionali e regionali del settore.

A livello centrale rimane solo l'approvazione da parte del CIPE del mutuo richiesto e la preventiva autorizzazione, da parte del Ministero del Tesoro, alla stipulazione del contratto di detto mutuo, dopo che l'ente richiedente abbia individuato l'istituto di credito mutuante.

In tale contesto, il Nucleo Ispettivo svolge un ruolo di particolare rilievo quale centro di riferimento di tutte le informazioni relative alle varie fasi di realizzazione dei progetti.

In particolare il Nucleo Ispettivo tiene informato il CIPE sulla regolare realizzazione degli interventi finanziati.

Come si evince dalla tabella che segue, alla data del 31.8.1994, su 218 autorizzazioni di mutui da parte del CIPE (pari al 15,51% delle corrispondenti assegnazioni del FSSN) il Ministero del Tesoro ne ha istruite 147, pari al 67% circa.

In prospettiva la dinamica di dette autorizzazioni è notevolmente crescente, in relazione allo snellimento delle procedure, come è evidenziato dal numero di ben 80 autorizzazioni concesse nei primi otto mesi del 1994, contro le 86 del 1993, le 41 del 1992 e le 11 autorizzazioni del 1991.

In particolare è da sottolineare che il Nucleo Ispettivo, nell'ambito del sistema di controllo e di monitoraggio di tutti i progetti finanziati (costi e fonti di copertura, procedure di contrazione dei mutui e modalità di realizzazione delle opere dei progetti finanziati, stato di avanzamento dei lavori ed eventuale rimodulazione delle scelte programmatiche regionali), programma le verifiche "in loco" su singoli progetti via via che questi vengono a maturazione sotto il profilo della realizzazione delle opere.

Più segnatamente, nel primo semestre del 1994, le visite ispettive sono state avviate solo verso la fine del semestre stesso e sono state limitate a 4 regioni, in quanto solo per pochi progetti si è rilevata una certa significatività, soprattutto sotto il profilo dello stato di avanzamento dei lavori.

Parte seconda

Le prospettive dell'economia italiana per il 1995
e per il medio periodo

6

LE LINEE PROGRAMMATICHE
E GLI STRUMENTI DI INTERVENTO

6.1 Gli interventi correttivi di finanza pubblica per il 1995

Il sentiero di risanamento finanziario tracciato nel Documento di programmazione economico-finanziaria 1995-97 conferma l'obiettivo di stabilizzare il peso del debito pubblico alla fine del 1995 e assicurare successivamente la convergenza delle condizioni di finanza pubblica del nostro paese verso i parametri definiti nel Trattato di Maastricht, tramite la realizzazione di avanzi primari crescenti.

Il conseguimento di tali obiettivi richiede una correzione degli andamenti tendenziali nel triennio dell'ordine di 4,5 punti percentuali del prodotto interno lordo, tramite interventi concentrati sulle componenti primarie del saldo, che contengano la crescita annuale dei pagamenti al di sotto dei limiti del tasso di inflazione programmato e mantengano la pressione fiscale immutata al livello del 1994.

Un contributo al ridimensionamento del debito pubblico dovrebbe provenire dalla realizzazione di dismissioni patrimoniali dell'ordine di 10.000 miliardi per ciascun esercizio finanziario.

In questo quadro la manovra di finanza pubblica per il 1995 prevede un aggiustamento del fabbisogno tendenziale del settore statale per 48.000 miliardi, ripartito in riduzioni di spese per 27.000 miliardi e aumenti di entrate per 21.000 miliardi, cui si aggiunge, come effetto dell'azione di risanamento, un ulteriore risparmio della spesa per interessi di circa 2.000 miliardi, fissando come obiettivo per l'anno il livello di 138.600 miliardi. Ciò darebbe luogo ad un rapporto fabbisogno/PIL pari all'8 per cento nel 1995, rispetto al 9,4 stimato per l'anno in corso. A tale ammontare di fabbisogno corrisponde, in termini di saldo primario, un avanzo più che doppio rispetto a quello atteso nel 1994, dell'ordine di 37.000 miliardi, pari al 2,1 per cento del PIL.

La manovra, che si avvale delle disposizioni contenute nella legge finanziaria e nei provvedimenti collegati, prevede, pur nel rispetto dell'obiettivo di una evoluzione della spesa complessiva entro il limite del tasso programmato di inflazione, incrementi della spesa corrente al di sotto di tale limite, tali da consentire aumenti della spesa in conto capitale in misura superiore e per tale via favorire la crescita economica, soprattutto nelle aree più depresse del Paese.

6.2 L'azione sulla spesa

Il principio di fondo cui si ispira la manovra è la priorità attribuita all'azione sulla spesa, nella consapevolezza che un riequilibrio duraturo del bilancio pubblico può essere conseguito soltanto attraverso un forte controllo della sua evoluzione.

In tale orientamento e in applicazione del cosiddetto metodo dello "zero base budgeting" già indicato nella circolare della Ragioneria Generale dello Stato dello scorso marzo per l'impostazione del bilancio dell'anno successivo, l'azione correttiva sulla spesa per il 1995, interessa tutti i principali comparti e si estende a tutti i livelli di Governo, mediante una attenta distinzione tra la spesa utile ovvero necessaria per il corpo sociale e quella riducibile o addirittura sopprimibile senza conseguenze apprezzabili.

In termini finanziari, gli effetti riduttivi per 27.000 miliardi pari all'1,6 per cento del PIL, derivano dalle disposizioni contenute nel provvedimento collegato alla legge finanziaria recante "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica" e dall'insieme delle correzioni apportate al bilancio a legislazione vigente dalla legge finanziaria stessa, incidendo per 24.100 miliardi sulle spese di parte corrente e, per la restante parte, sui trasferimenti di conto capitale (2.050 miliardi) e sulle partite finanziarie (850 miliardi).

Le principali linee di intervento attengono al completamento delle

riforme strutturali già avviate nei comparti della sanità, previdenza, pubblico impiego e finanza locale e in alcuni casi all'introduzione di talune modifiche alle riforme stesse per aumentarne l'efficacia.

Nonostante le revisioni adottate in taluni settori, come in quelli della previdenza e della sanità, permangono situazioni di squilibrio destinate ad accrescersi ulteriormente ove non si provveda tempestivamente a correggerne gli andamenti tendenziali. E' in questi settori pertanto che la manovra sulla spesa per il 1995 risulta più incisiva prevedendo un'azione di contenimento superiore ai 15.000 miliardi.

In particolare nell'ambito del sistema pensionistico, del quale si parlerà più diffusamente nel paragrafo successivo, l'obiettivo di riequilibrio è affidato ad un duplice canale di intervento: da un lato omogeneizzare i trattamenti tra il settore pubblico e quello privato, avvalendosi della delega sulla riorganizzazione del sistema previdenziale contenuta nel provvedimento collegato, dall'altro favorire lo sviluppo di forme pensionistiche integrative, mediante l'adozione di un apposito disegno di legge.

Le misure specifiche prevedono principalmente: l'accelerazione dell'attuale meccanismo che regola l'età pensionabile; l'introduzione di un'aliquota unica di rendimento per tutti i regimi pensionistici al 2 per cento con successiva riduzione all'1,75 per cento a partire dal gennaio 1996; un più stretto collegamento tra trattamenti di anzianità e quelli di vecchiaia, mediante una penalizzazione del 3 per cento per ogni anno mancante al raggiungimento dell'età prevista per le pensioni di vecchiaia; la possibilità di cumulo integrale per i soggetti che subiscono la penalizzazione del trattamento pensionistico con altri redditi di lavoro dipendente ed autonomo; la modifica del sistema di indicizzazione delle pensioni con rinvio al 1° gennaio 1996 fatta salva la possibilità di integrazioni con decreto del Ministro del Tesoro di concerto con il Ministro del Lavoro sentite le organizzazioni sindacali maggiormente

rappresentative; il rinvio della decorrenza dell'ultima tranche degli incrementi delle pensioni d'annata. Complementare alla manovra è la sospensione fino al 1° febbraio 1995 delle domande di pensionamento anticipato disposta dal D.L. 28 settembre 1994 n. 553.

Nel complesso le misure previste consentiranno un recupero del fabbisogno dell'ordine di 9.000 miliardi.

Nel comparto della sanità l'azione di contenimento concilia l'esigenza di una utilizzazione più efficiente delle risorse con quella di garantire a tutti i cittadini i servizi fondamentali. In tale ottica si è provveduto all'introduzione di norme più stringenti per le ristrutturazioni della rete ospedaliera, con una destinazione prioritaria per le strutture dismesse a residenze per anziani; alla fissazione di limiti più rigorosi alle nuove assunzioni; alla regolamentazione delle indennità per il personale medico nonché all'acquisto di beni e servizi. Infine è stata effettuata una ridefinizione dell'area di esenzione dalla partecipazione alla spesa farmaceutica e specialistica unitamente ad una revisione dei prezzi delle specialità medicinali, con una diversa imputazione delle quote di spettanza dei grossisti e dei farmacisti.

L'insieme di queste misure comporterà un risparmio di circa 6.500 miliardi.

In materia di pubblico impiego l'azione di riorganizzazione del settore proseguirà nell'obiettivo di razionalizzare la spesa per il personale delle pubbliche amministrazioni e accrescere la produttività dei dipendenti pubblici. Le linee di intervento continuano ad essere dirette: alla rimozione dei vincoli organizzativi che impediscono il conseguimento di obiettivi di flessibilità di gestione; alla separazione tra responsabilità di indirizzi e responsabilità di gestione; alla ridefinizione delle norme su indennità e compensi incentivanti; al rispetto

dei limiti programmatici stabiliti per gli oneri dei rinnovi contrattuali.

In linea con gli indirizzi generali della politica dei redditi sono stati previsti stanziamenti complessivi che permetteranno il rinnovo dei contratti con aumenti retributivi correlati ai tassi programmati d'inflazione.

I provvedimenti in materia di personale riguardano l'articolazione dell'orario di servizio e di lavoro per adeguarlo sia alle esigenze dell'utenza che a quello praticato nei maggiori paesi europei. L'istituzione dell'orario spezzato che consentirà di ridurre del 20 per cento la spesa per straordinari, è stata affiancata da un ampliamento della possibilità di istituire rapporti di lavoro a tempo parziale.

E' stato previsto, inoltre, un blocco totale delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni per il primo semestre del 1995.

Nel settore della istruzione si è proseguito nell'azione di adattamento dell'offerta dei servizi alle mutate condizioni della domanda.

L'obiettivo di razionalizzazione della spesa viene perseguito mediante una progressiva riduzione del ricorso alle supplenze e l'utilizzo a tal fine del personale di ruolo in esubero.

Per gli anni scolastici 1994-95 e 1995-96 il Ministero della Pubblica Istruzione ha provveduto con appositi decreti in applicazione delle leggi 412/91 e 537/93 alla rideterminazione del rapporto medio alunni/classi, nonché alla definizione degli organici degli istituti di istruzione di ogni ordine e grado (D.M. 15.4.94).

Per effetto congiunto dell'elevazione del rapporto alunni/classi e per la riduzione dei contingenti demografici in età scolare nell'anno scolastico 1994-95 sono state soppresse più di 15.000 classi con conseguente riduzione di 6.700 docenti titolari e 11.500 supplenti, mentre per l'anno successivo si prevede un'ulteriore diminuzione di 12.600 classi,

14.300 docenti e 14.700 supplenti.

Risparmi di spesa dovranno provenire inoltre da una revisione delle modalità di nomina delle Commissioni di esami di maturità.

Nel quadro della generale riorganizzazione della scuola rientra la decisione di istituire corsi di sostegno e di recupero destinati agli studenti che durante l'anno abbiano conseguito un profitto insufficiente, in sostituzione degli esami di seconda sessione (D.L. 29.8.94 n.523), per la cui attivazione sono stati stanziati oltre 205 miliardi l'anno a partire dal 1995.

Nel complesso le azioni tese al contenimento della spesa per il personale in servizio e in quiescenza sono destinate a produrre un recupero sul fabbisogno di circa 2.400 miliardi.

In materia di finanza locale il rafforzamento della riforma prevede l'istituzione di vincoli finanziari e meccanismi amministrativi in grado di rendere più stretto il legame tra nuove decisioni di spesa e aumenti di entrate. Il decentramento in senso federalista costituisce fattore di effettivo controllo delle collettività locali sulle assunzioni di spesa, sulla qualità del servizio e sul livello desiderato di imposizione; la sua attuazione avverrà tuttavia secondo un piano organico di graduale trasferimento di funzioni e capacità impositiva.

A tutt'oggi le innovazioni introdotte consentono un contenimento della spesa di circa 1.500 miliardi.

Ulteriori risparmi sono assicurati, infine, da una contrazione delle erogazioni per acquisti di beni e servizi (circa 1.800 miliardi), dei trasferimenti alle imprese (circa 2.900 miliardi) nonché da altri interventi minori.

6.2.1 La revisione del sistema previdenziale

Dal 1980 al 1993, l'incidenza sul PIL della spesa previdenziale è cresciuta dall'11,5 al 15,6 per cento con un incremento di 4 punti percentuali. A fronte di questa dinamica, il gettito contributivo è aumentato solo di circa 2 punti percentuali dal 10,3 al 12,1 per cento del PIL. Il conseguente squilibrio dei conti previdenziali è stato finanziato con crescenti trasferimenti dal bilancio dello Stato. Le contribuzioni provenienti dalla finanza pubblica che emergono dal conto consolidato della previdenza hanno raggiunto nel 1993 60 mila miliardi. Per il 1994 si prevede un incremento di circa il 18 per cento dei trasferimenti agli enti previdenziali.

Il divario fra prestazioni erogate e gettito contributivo si è andato espandendo nel corso degli anni '80 man mano che i trattamenti pensionistici crescevano, oltre che nel numero, anche nel livello per effetto di una progressiva maturazione del sistema a ripartizione calcolato con metodo retributivo: affluiscono all'età della pensione lavoratori con una vita professionale più lunga e un livello retributivo più elevato.

Oltre a questa crescita insita nel sistema hanno contribuito all'aumento delle prestazioni previdenziali normative estensive dei benefici a categorie non provviste di un corrispondente gettito contributivo, nonché forme di indicizzazione sia al costo vita che alla dinamica retributiva.

L'esigenza di una riforma strutturale del settore previdenziale, che fornisce al 1993 il 68,3 per cento del totale delle prestazioni di protezione sociale e il 29,7 per cento della spesa pubblica corrente, è riconosciuta da tempo.

Nel 1992 sono stati posti in essere provvedimenti tesi a ridurre

la dinamica della spesa nel breve periodo e a stabilizzarne nel medio periodo l'incidenza sul PIL. Nel 1993, dunque, pur in presenza di un quadro congiunturale sfavorevole, che ha comportato la decelerazione dell'aumento dei contributi sociali, si è avuto un rallentamento della dinamica delle prestazioni, dovuto, oltre che alla sospensione dei trattamenti di anzianità, anche alla limitazione della perequazione automatica alla sola inflazione programmata.

Anche la riforma strutturale del sistema pensionistico, seppure destinata a produrre risparmi crescenti nel medio periodo per effetto dell'innalzamento dell'età pensionabile e dalla correzione dei meccanismi di indicizzazione automatica delle pensioni si è rivelata insufficiente. Infatti, a legislazione vigente, il rapporto tra spesa pensionistica e prodotto interno lordo, riprenderebbe a salire già dal prossimo decennio.

Nell'anno in corso sono inoltre intervenuti ulteriori fattori che potrebbero determinare una accelerazione nella evoluzione della spesa pensionistica insostenibile quali: la liquidazione dei trattamenti bloccati con i provvedimenti assunti nel 1993, il graduale raggiungimento da parte dei lavoratori, in particolare quelli autonomi, del requisito dei 35 anni per acquisire il diritto al trattamento, la propensione ad utilizzare questo istituto di fronte alle incertezze degli andamenti occupazionali e delle prospettive previdenziali, gli adeguamenti dovuti per le pensioni d'annata, nonché gli effetti delle sentenze della Corte costituzionale.

Nella prospettiva a breve e ancor più nell'evoluzione a medio termine, gli squilibri dei conti previdenziali si accentuerebbero per effetto del progressivo invecchiamento della popolazione e di un rapporto fra attivi e pensionati, che tende a ridursi e a raggiungere l'unità.

I correttivi strutturali apportati al sistema previdenziale tendono a:

- ricostituire l'equilibrio finanziario delle gestioni tramite l'applicazione di aliquote contributive sostenibili;
- rendere omogenei i diversi regimi;
- affiancare al sistema obbligatorio a ripartizione forme di previdenza complementare a capitalizzazione.

In particolare per quanto attiene alla parte previdenziale obbligatoria le modifiche normative riguardano:

- lo slittamento di un anno dell'innalzamento dell'età di pensionamento per vecchiaia, previsto dal D.L. 503/92, in modo da raggiungere la soglia dei 65 anni per gli uomini e dei 60 anni per le donne nel 2000;
- la sospensione immediata delle domande di pensione di anzianità e l'introduzione di disincentivi: riduzione del 3 per cento dell'importo del trattamento per ogni anno di anticipo del pensionamento rispetto all'età legale prevista per le pensioni di vecchiaia;
- la correzione del sistema di calcolo dei trattamenti per i quali si applica un'aliquota di rendimento al 2 per cento nel prossimo anno, uguale per tutti i regimi, mentre dal '96 al 2000 il coefficiente si abbassa all'1,75 per cento per coloro che avranno maturato i 15 anni di anzianità contributiva;
- la perequazione automatica al costo vita per le pensioni minime e al tasso programmato per quelle superiori al minimo.

In via sintetica il sistema previdenziale si potrebbe articolare su una componente pubblica, caratterizzata da una forte omogeneità dei trattamenti e dei requisiti per l'accesso alla pensione, nel rispetto di un equilibrato rapporto tra prestazioni e contributi versati, e una contribuzione individuale, accompagnata da un contributo di solidarietà nei casi in cui non si realizzi un'adeguata storia contributiva.

6.3 La politica tributaria

La manovra per il 1995 dovrà assicurare maggiori entrate per complessivi 21.000 miliardi, con l'obiettivo è di mantenere invariata la pressione tributaria sui valori del 1994. Il livello ormai raggiunto fa ritenere, infatti, non attuabile un intervento che comporti un innalzamento della pressione tributaria in quanto ciò rischierebbe di: produrre effetti negativi sull'offerta dei fattori; indurre comportamenti elusivi od evasivi; creare distorsioni rispetto ai partner dell'Unione Europea. Recuperi di gettito, invece, possono derivare da una ripresa degli investimenti e dell'occupazione.

A tale fine, il Governo è già intervenuto, a fine giugno, con provvedimenti di agevolazione e semplificazione tributaria diretti a stimolare la ripresa delle attività e dei livelli occupazionali. In particolare, con la legge n. 489/94 viene concesso ai datori di lavoro che incrementano la base occupazionale un credito d'imposta pari al 25 per cento dei redditi di lavoro dipendente corrisposti; viene escluso dall'imposizione del reddito d'impresa il 50 per cento del volume degli investimenti realizzati negli anni 1994 e 1995; è concessa la possibilità di assoggettare a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta nella misura del 12,5 per cento la ritenuta sugli utili distribuiti dalle società per azioni quotate in borsa; è ridotta al 20 per cento l'aliquota dell'IRPEG per le società quotate che emettono nuove azioni, nel caso che il loro patrimonio netto non superi i 500 miliardi di lire; vengono soppressi, allo scopo di semplificare il sistema impositivo alcuni adempimenti ritenuti superflui ed alcune tasse minori.

Il mantenimento del livello raggiunto dalla pressione tributaria dovrà essere perseguito almeno fino a quando non si interverrà sulla

struttura del prelievo tributario attraverso una riforma che dovrebbe essere incentrata sul principio del federalismo fiscale e comportare una riduzione del peso della imposizione diretta ed aumento di quella indiretta, proseguendo nella direzione, già intrapresa, della semplificazione degli adempimenti tributari.

La manovra definita per il 1995, oltre a consentire l'effetto di gettito desiderato, dovrà essere compatibile con l'obiettivo di un aumento dei prezzi non superiore al 2,5 per cento.

Dei 21.000 miliardi di maggiori entrate programmate, circa 12.250 al netto delle perdite conseguenti alla riduzione dell'aliquota IVA sulle manutenzioni nel settore dell'edilizia (circa 900 miliardi) e ai riflessi sul gettito delle azioni di contenimento della spesa (circa 1.200 miliardi) riguardano il comparto tributario in senso stretto. In particolare, circa 11.500 miliardi deriveranno dalla definizione della posizione dei contribuenti, cosiddetto "accertamento con adesione" riducendo, in tal modo, il ricorso al contenzioso tributario, e circa 200 miliardi dalla definizione delle liti fiscali pendenti (oltre 1.000 sono stati imputati al 1994). Ulteriori 2.250 miliardi circa verranno recuperati attraverso provvedimenti che riducono le agevolazioni esistenti nei settori dell'agricoltura, dell'industria e della cooperazione, nonché da altri interventi minori per circa 400 miliardi.

La rimanente parte dell'azione sulle entrate è rivolta al comparto extra-tributario con un apporto dell'ordine di 6.850 miliardi, dei quali 5.900 circa provenienti dal condono edilizio introdotto con il D.L. 468/94 e 950 circa da altri interventi minori.

Per quanto concerne l'obiettivo della lotta all'evasione, riconosciuto che una sua riduzione persegue finalità di equità fiscale e contribuisce a ripartire in modo più adeguato la pressione tributaria tra i contribuenti, viene gradualmente sostituito, come metodo di individuazione delle categorie suscettibili di accertamento, il metodo dei controlli selettivi con quello dei controlli per categorie. Questo allo scopo di aumentare gli effetti di dissuasività dell'attività di controllo ed accrescere le economie di scala conseguenti all'applicazione di metodologie uniformi e, quindi, l'efficienza e l'efficacia dell'azione di controllo. A questi fini, un importante contributo è atteso dagli studi di settore che dovranno essere conclusi entro il 1995, come strumento di monitoraggio delle categorie per evitare comportamenti elusivi od evasivi.

6.4 L'evoluzione del debito pubblico e il programma di stabilizzazione

Il programma di stabilizzazione del debito pubblico che fu impostato nel luglio 1993 nel Documento di Programmazione economico-finanziaria per il triennio 1994-96 ha subito un rallentamento nell'anno in corso, principalmente a causa della maggiore severità della recessione nel 1993 rispetto alle previsioni. Il minore prodotto interno lordo e il maggiore fabbisogno del settore statale che ne sono derivati dovrebbero determinare congiuntamente l'innalzamento del rapporto debito/PII nel 1994 di circa due punti percentuali rispetto al livello programmato lo scorso anno (da 121,4 a 123,5).

Nonostante il peggioramento del fabbisogno, si dovrebbe riscontrare nel 1994 una spesa per interessi minore di quella stimata, in virtù del processo di rapida discesa dei tassi nella seconda metà del 1993

e dell'ulteriore lieve ridimensionamento nella prima parte di quest'anno. Da giugno, invece, come detto in precedenza, si è assistito al rialzo dei rendimenti, sia a breve che a medio-lungo termine.

Il lieve miglioramento registrato quest'anno per il servizio del debito non deve far dimenticare quanto esso costituisca nello stesso tempo una pesantissima eredità del passato e un ingombrante ostacolo sulla via del risanamento finanziario.

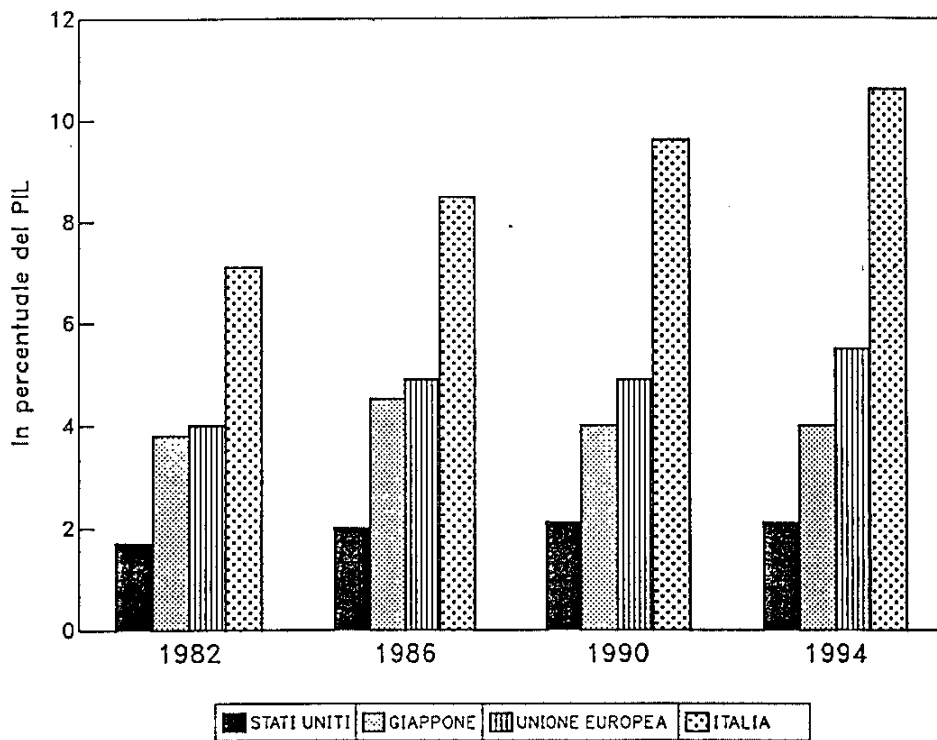
Da un confronto con gli altri maggiori paesi industriali viene evidenziato come, dagli inizi degli anni 80 ad oggi la crescita senza sosta dell'onere per gli interessi abbia reso, almeno parzialmente, infruttuosi i progressi conseguiti nel riassorbimento del disavanzo primario (Graf. 6.4.1 e 6.4.2).

La puntuale, rigorosa attuazione del piano di rientro dei conti di finanza pubblica è volta a creare le condizioni per un sollecito ristabilimento della fiducia sui mercati finanziari e, di conseguenza, per la ripresa della graduale riduzione dei tassi di interesse.

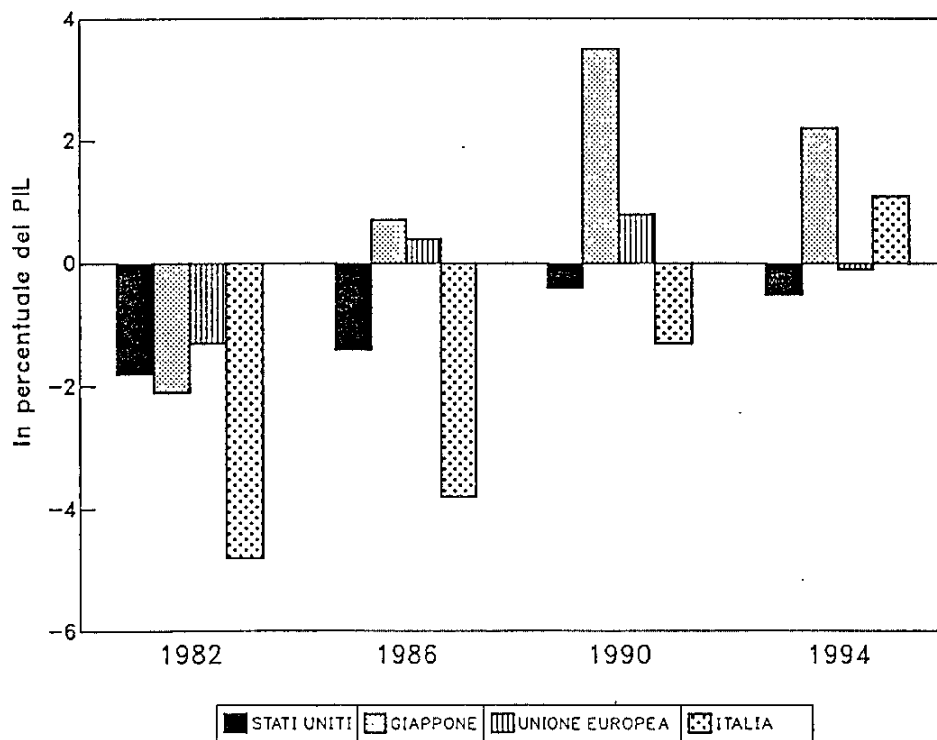
L'innalzamento dei rendimenti a medio-lungo termine, ancor più dell'analoga evoluzione del segmento a breve, riflette le aspettative degli operatori. In assenza di misure idonee a modificarle, la risalita dei tassi potrebbe perdurare, avendo come prima conseguenza l'annullamento del risparmio, previsto in circa 2.000 miliardi, nella spesa per interessi nel prossimo anno. Anche la gestione del debito ne verrebbe danneggiata, in quanto il collocamento crescente di titoli a medio-lungo termine a tasso fisso, che sta favorendo l'allungamento della vita media del debito stesso, avverrebbe a condizioni troppo onerose (Graf. 6.4.3 e 6.4.4).

Nello stesso tempo la permanenza di alti tassi di interesse, a causa della capacità di attrazione esercitata dai titoli pubblici, ostacolerebbe il processo ormai avviato di diversificazione verso gli

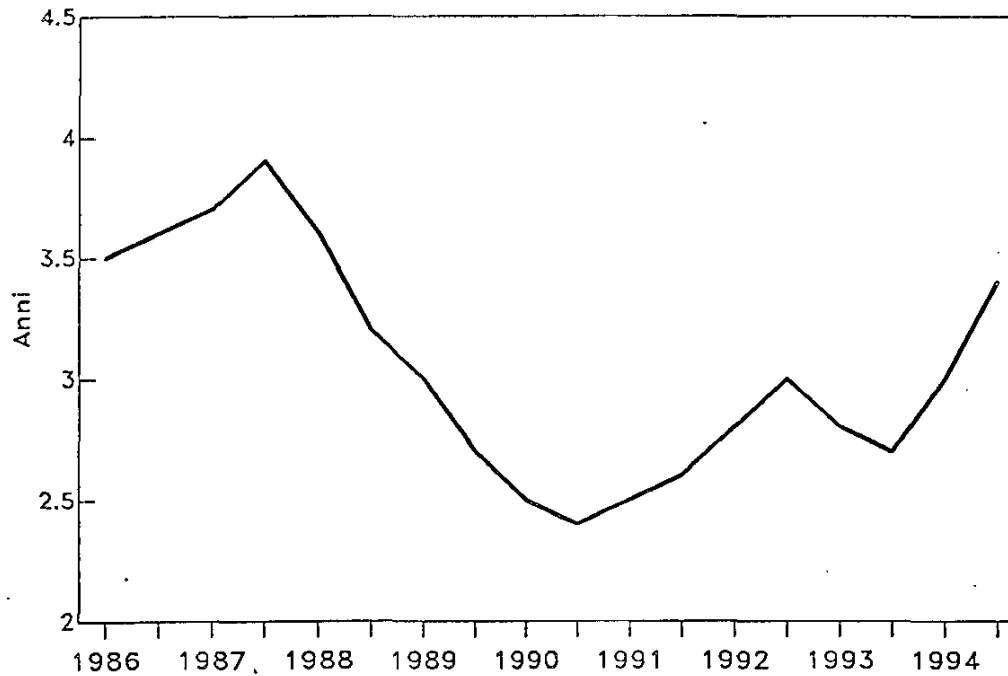
GRAF. 6.4.1 - SPESA PER INTERESSI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE



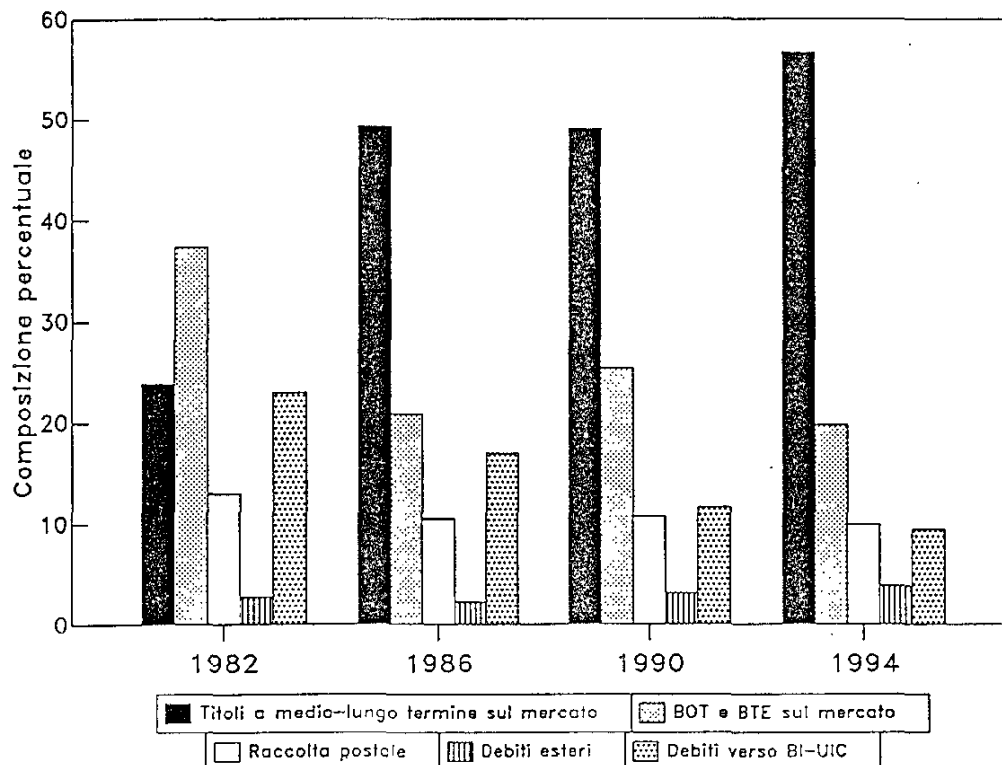
GRAF. 6.4.2 - SALDO PRIMARIO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE



GRAF. 6.4.3 - VITA MEDIA RESIDUA DEI TITOLI PUBBLICI



GRAF. 6.4.4 - CONSISTENZA DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE



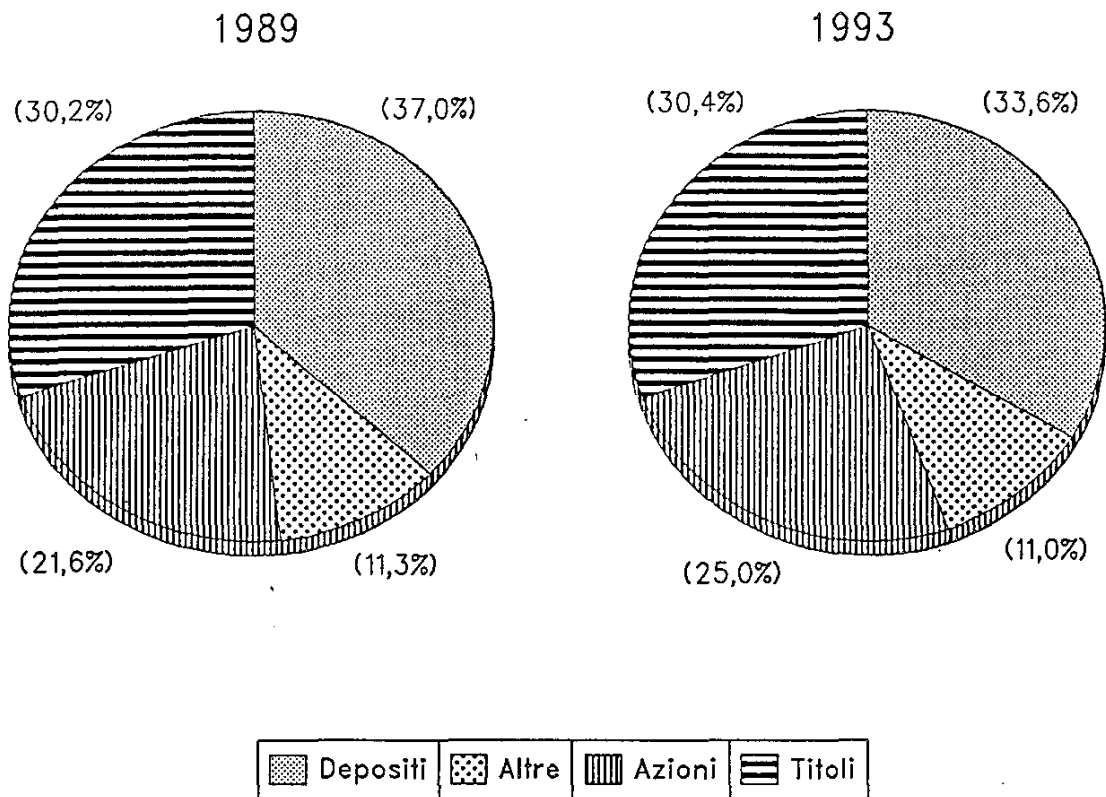
impieghi privati del risparmio delle famiglie (Graf. 6.4.5), il cui livello, seppure lievemente declinante, rimane tuttora tra i più elevati all'interno dei maggiori paesi industriali (Graf. 6.4.6).

Il ridimensionamento dei tassi di interesse reali verso livelli prossimi a quelli dei principali partners economici garantirebbe un ampliamento del grado di libertà della politica di bilancio, in passato eccessivamente vincolata, nell'uso degli strumenti, ad obiettivi immediati di riduzione dei fabbisogni piuttosto che all'adozione di riforme di largo respiro nei settori responsabili di disavanzi strutturali.

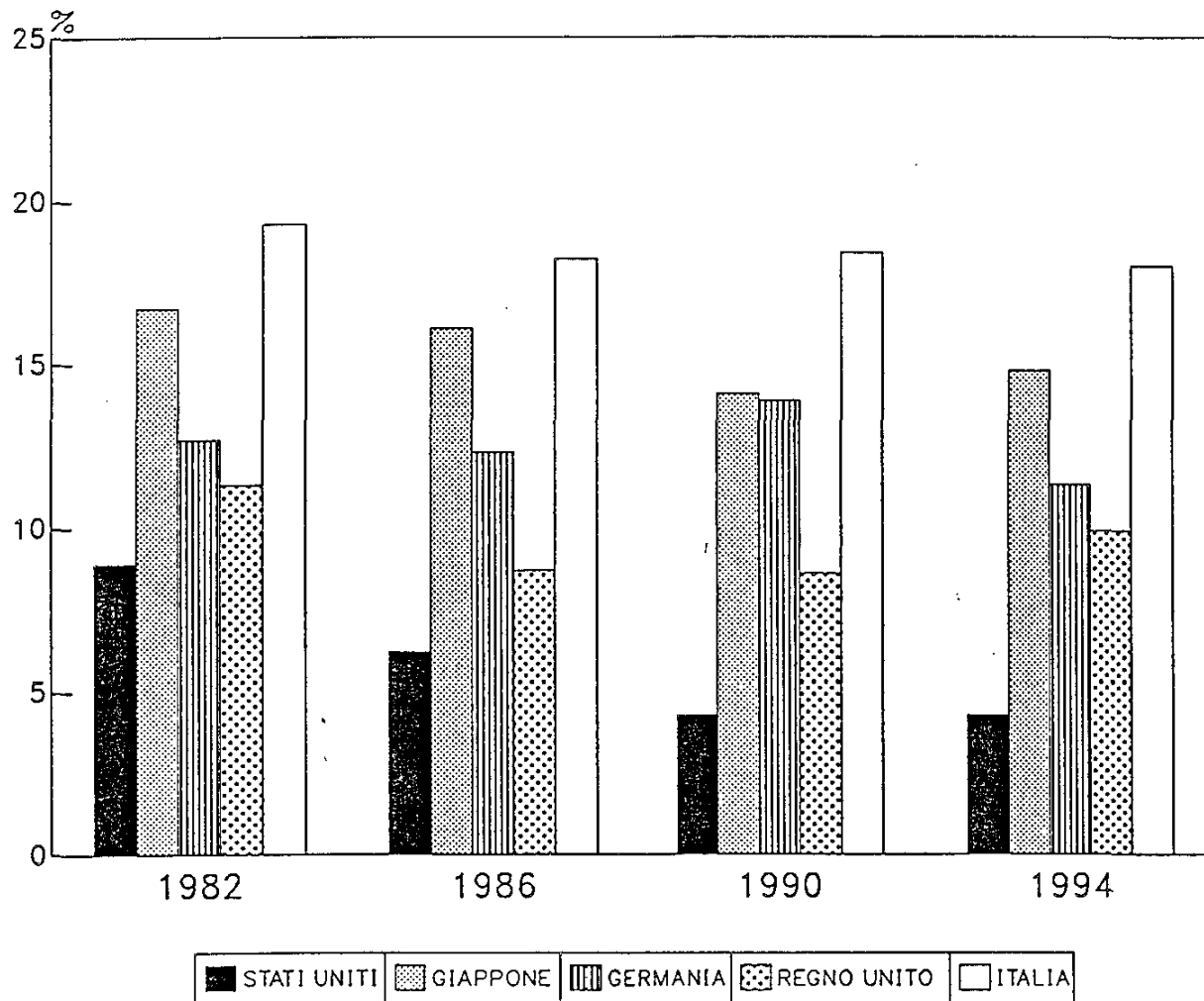
Sarà quindi indispensabile procedere lungo un cammino in cui convergano una prospettiva di crescita economica solida e non inflazionistica e una decisa accelerazione del piano di riforme strutturali nei settori già interessati dai provvedimenti che hanno cominciato a correggerne gli squilibri di fondo (previdenza, sanità, pubblica amministrazione). Un contributo importante all'abbattimento del debito dovrà essere fornito anche da un sempre più incisivo programma di privatizzazione delle proprietà pubbliche, nonché da un reale decentramento di poteri statali verso gli Enti locali, capace di responsabilizzare maggiormente amministratori periferici e cittadini nell'impiego delle risorse pubbliche.

Soltanto la piena operatività ed efficacia del complesso di tali azioni potrà consentire di incamminarsi con decisione verso il conseguimento dell'obiettivo di stabilizzazione del rapporto debito/PII già alla fine dell'anno prossimo e di una sua successiva riduzione, secondo l'itinerario previsto nel Documento di Programmazione economico-finanziaria per il triennio 1995-97 approvato nel luglio scorso (Graf. 6.4.7 e 6.4.8).

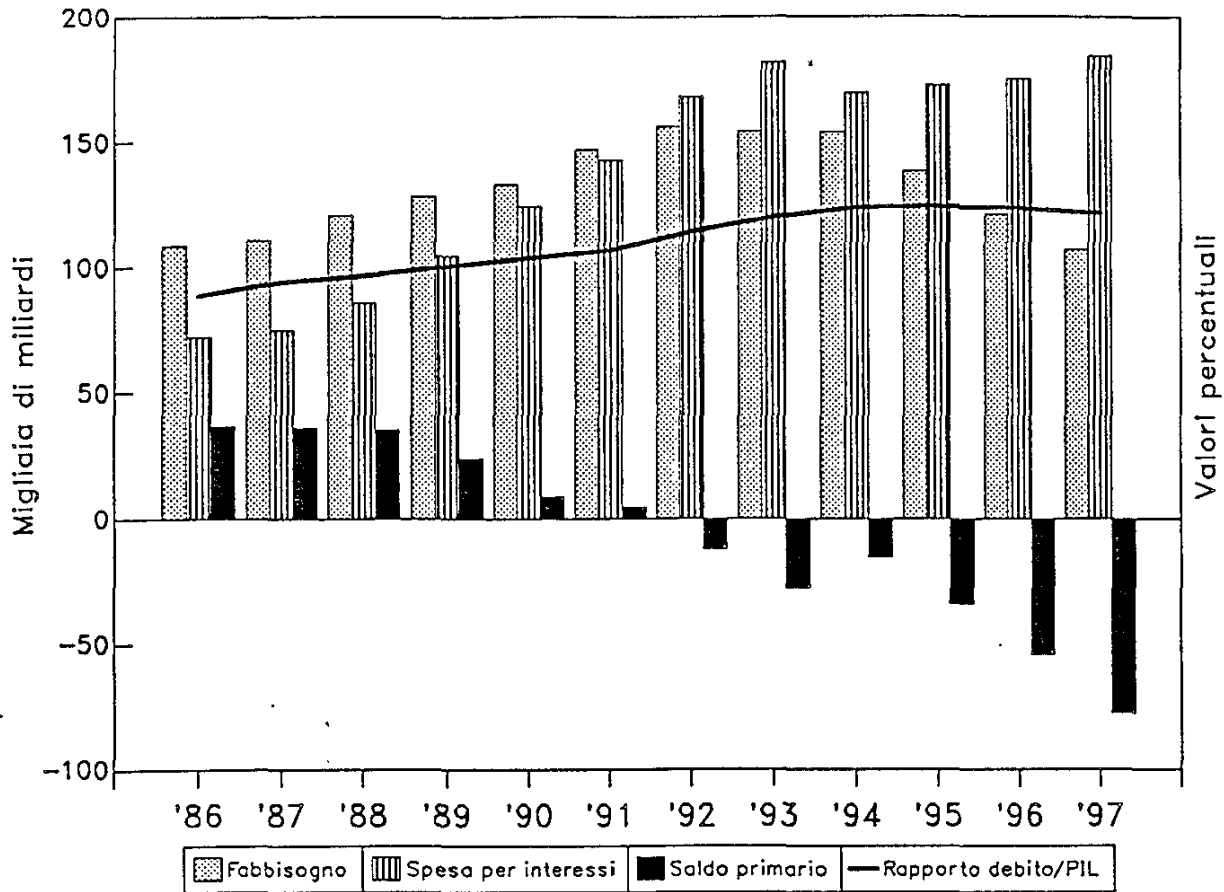
GRAF. 6.4.5 - ATTIVITA' FINANZIARIE DELLE FAMIGLIE
 (Consistenze - composizione percentuale)

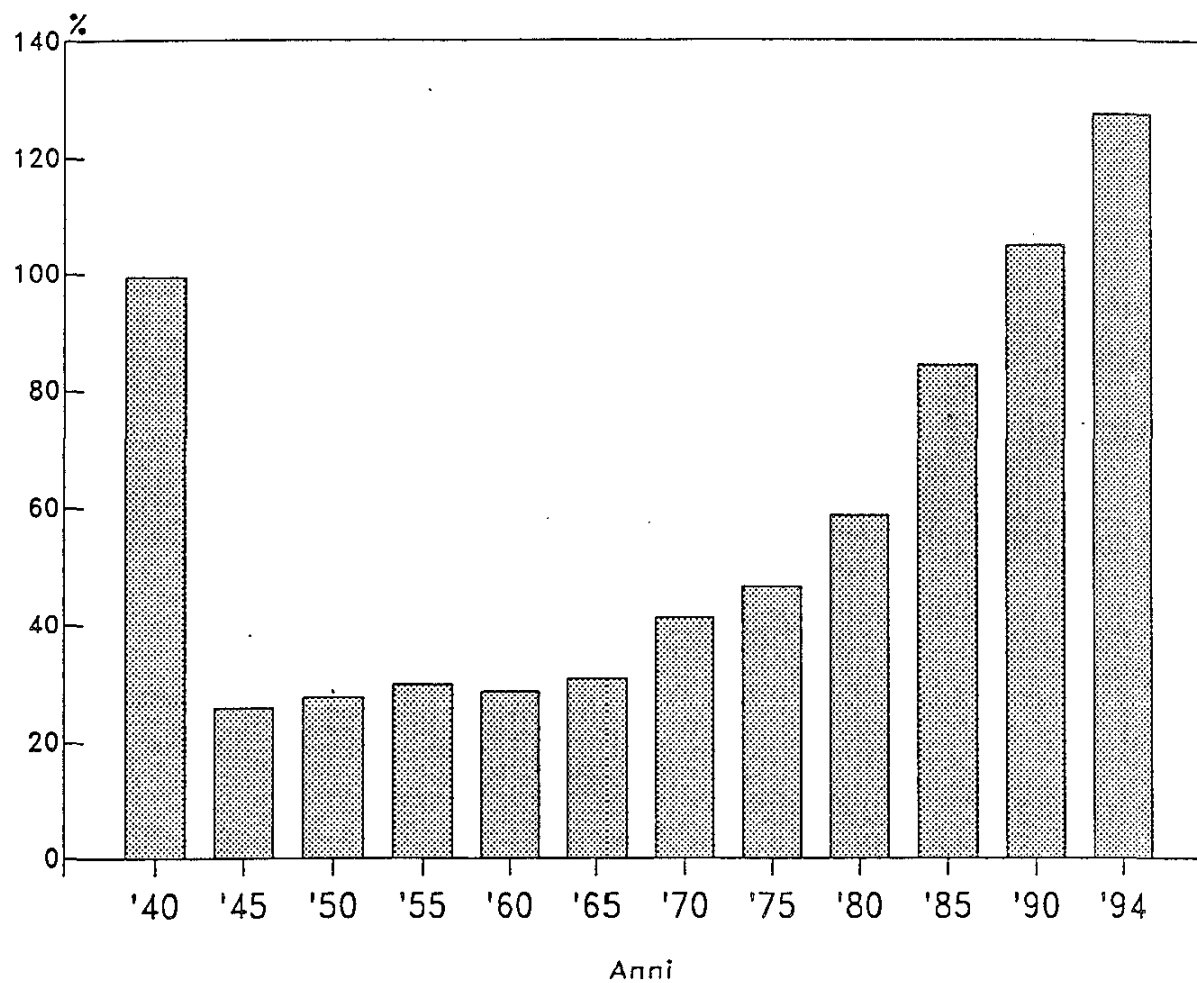


GRAF. 6.4.6 - TASSO DI RISPARMIO DELLE FAMIGLIE



GRAF. 6.4.7 - FABBISOGNO E DEBITO DEL SETTORE STATALE



GRAF. 6.4.8 - CONSISTENZA DEL DEBITO PUBBLICO IN RAPPORTO AL PIL

6.5 La politica tariffaria

Le difficoltà a realizzare un obiettivo di crescita dei prezzi al consumo contenuto nella media europea impongono che le tariffe dei servizi pubblici diano nel 1995 un contributo positivo più accentuato al rallentamento della dinamica inflazionistica.

Tale esigenza sarà compatibile con la privatizzazione di alcune imprese e, comunque, con l'obiettivo irrinunciabile di un sempre maggiore riequilibrio dei conti aziendali solo se la tariffa si raccorda ad una struttura di costi efficiente ed è al contempo capace di stimolare recuperi di produttività e miglioramenti nella qualità dei servizi resi.

In effetti, la tariffa deve consentire la copertura dei costi e l'acquisizione dei flussi finanziari necessari per far fronte agli investimenti programmati, ma deve pure incentivare l'azienda a migliorare l'efficienza produttiva e allocativa.

Gli ampi margini per recuperi di produttività ed efficienza, tuttora esistenti in molti servizi pubblici, lasciano ritenere tale obiettivo conseguibile ed, anzi, auspicabile.

In particolare, nel settore telefonico, gli effetti della pur necessaria ristrutturazione delle tariffe (avvicinamento delle tariffe uso "domestico" e "affari") dovranno essere compensati dalla riduzione dei costi, conseguente alla nascita del Gestore Unico (Telecom Italia) e al minore indebitamento conseguente ai minori investimenti effettuati dalla Sip negli anni 1993-1994.

Nel settore elettrico, il processo di privatizzazione imporrà di proseguire la correzione graduale delle distorsioni tariffarie (tariffe e sovrapprezzo termico) ancora esistenti, cui tuttavia dovrà accompagnarsi una più incisiva razionalizzazione dei costi (del personale, in particolare).

Nel settore ferroviario, l'adeguamento del 6 per cento previsto dal "contratto di servizio" con decorrenza 1° gennaio 1995, è finalizzato al riequilibrio dei conti aziendali e quindi al ridimensionamento dei trasferimenti statali. L'onere che deriverà conseguentemente agli utenti dovrà trovare compensazione in ulteriori recuperi di produttività e in un miglioramento della qualità del servizio offerto.

Per la RAI, in linea con quanto disposto dalla legge 517/94 (art. 1 co. 2) la fissazione del canone, indicato nel "contratto di servizio" e finalizzato al riequilibrio gestionale nonché a recuperi di produttività e al miglioramento della qualità, non potrà superare il tasso di inflazione programmato.

Per il servizio postale, l'esigenza di offrire servizi a prezzi sempre più competitivi e di razionalizzare ulteriormente i costi (e, quindi, aumentare la produttività) dovrà coniugarsi con una maggiore capacità ad offrire servizi innovativi e, per questa via, una accelerazione del piano di risanamento dell'Ente.

Nel settore degli acquedotti, la necessità di acquisire ancora notevoli risorse finanziarie per effettuare investimenti, finalizzati al miglioramento della qualità del prodotto e del servizio, potrà comportare aumenti delle tariffe superiori al tasso di inflazione programmato.

Nell'ambito dei servizi locali, gli squilibri ancora evidenti nel settore dei trasporti dovranno trovare correzione in una complessiva riforma della disciplina del trasporto pubblico locale tesa a definire i rapporti tra Società di gestione ed Enti locali, nonché a raccordare i programmi di sviluppo del servizio alle risorse finanziarie ad esse destinate.

L'esperienza dell'emanazione di "Carte dei diritti dei cittadini" avviata in via sperimentale nel corso del 1994 per alcuni servizi, dovrà essere proseguita ed estesa a tutti i principali servizi pubblici. In

questo ambito è, tuttavia, necessario che il Comitato (in via di costituzione presso la Presidenza del Consiglio) incaricato di valutare gli standards di qualità dei vari servizi e di vigilare sull'osservanza della "Carta" operi in stretto contatto con il CIPE, al fine di meglio armonizzare gli indirizzi di settore e le strategie di medio-lungo termine con gli indirizzi di politica economica generale.

6.6 La politica dei redditi e del lavoro

Nel 1995 il controllo dei redditi nominali dovrà essere assicurato da comportamenti delle parti sociali improntati al rispetto della politica dei redditi seguita negli ultimi anni e già assunta con gli accordi sul costo del lavoro del 1992-'93 e confermati nell'estate scorsa.

Nella attuale congiuntura economica, una particolare importanza riveste la stagione dei rinnovi contrattuali nel settore privato e pubblico, già aperta con la firma del contratto dei metalmeccanici.

L'aumento della quota salariale, erosa negli anni più recenti, dovrà essere sostenuto in via principale dall'allargamento della base occupazionale. Gli aumenti salariali derivanti dalla contrattazione di settore a livello nazionale si dovranno mantenere nell'ambito del tasso di inflazione programmata e potranno essere accompagnati dalla concessione di benefici connessi alla produttività e alla redditività aziendale.

La moderazione della dinamica retributiva consentirà di frenare le spinte inflazionistiche, che potrebbero emergere nella fase di ripresa economica e, al tempo stesso, dimostrerà l'efficacia del processo virtuoso prezzi-salari che ha permesso al nostro paese di assorbire una svalutazione dell'ordine del 15-20 per cento in un quadro di decelerazione dei prezzi.

Il potere d'acquisto dei lavoratori, già dal 1995, potrà essere così assicurato da un tendenziale allineamento fra prezzi e salari.

Nel pubblico impiego, pur nel rispetto dei limiti di bilancio, con i rinnovi contrattuali si potrà avviare una modifica della struttura salariale diretta a creare uno stretto legame tra la qualità e la quantità del lavoro effettivamente svolto e il livello della retribuzione percepita.

A questo fine la direttiva sulla contrattazione reca novità di rilievo. Gli aumenti retributivi saranno composti per il 50 per cento da incrementi di natura fissa e continuativa, mentre l'altra metà sarà ripartita in base a criteri di produttività, che riguarderanno il 50 per cento dei dipendenti. I trattamenti economici accessori saranno gestiti dai dirigenti in base a standard di rendimento da fissare anche misurando i carichi funzionali di lavoro. I prossimi contratti dovranno, inoltre, semplificare e ridurre i profili professionali inclusi in ciascuna qualifica.

L'applicazione di questa direttiva porterebbe all'affermazione di un principio di qualità del lavoro pubblico e all'accelerazione della privatizzazione: occorre passare da una gestione per atti e procedure ad una gestione per progetti e obiettivi da finanziare attraverso budget globali di spesa, più che con capitoli rigidi. L'attività degli uffici deve essere indirizzata all'utenza le cui preferenze ed esigenze devono essere accuratamente rilevate (il grado di soddisfazione dell'utente potrebbe rappresentare uno degli standard di rendimento). Altre disposizioni riguardano: l'introduzione di forme di previdenza integrativa; il riordino delle norme in tema di permessi, congedi, aspettative e assenze dal servizio; la definizione dei protocolli volti a garantire in caso di sciopero il funzionamento dei servizi pubblici essenziali; la definizione delle materie e dei limiti entro i quali dovrà avvenire la contrattazione decentrata.

Con il provvedimento collegato alla Finanziaria '95, inoltre, si mira a introdurre un'articolazione dell'orario di lavoro che consenta l'apertura pomeridiana degli uffici pubblici, adeguando sempre più i servizi alle esigenze degli utenti.

L'orientamento a collegare una parte degli aumenti salariali alla dinamica della produttività richiede un approccio nuovo alla gestione delle relazioni sindacali in tutti i settori. L'applicazione di nuove tecnologie soprattutto nell'industria e nei servizi più avanzati ha trasformato l'organizzazione del lavoro e i fabbisogni qualitativi e quantitativi di manodopera. In questo processo le parti sociali sono chiamate a favorire il cambiamento per cogliere appieno le possibilità offerte dalla ripresa economica.

I cambiamenti dei modi e dei luoghi della produzione introdotti in questi anni hanno indotto modifiche della domanda di lavoro destinate a svilupparsi nel prossimo futuro. Il processo di adattamento fra innovazione tecnologica, sistema produttivo e lavoro dovrà essere favorito, oltre che dalla modernizzazione delle relazioni sindacali, da una politica formativa e del lavoro più flessibile.

La prima è tesa a rendere più fluido l'incontro fra offerta e domanda di lavoro con investimenti in capitale umano. Una maggiore attenzione all'istruzione di base, alla formazione professionale anche ricorrente, alla ricerca produrrà nel medio periodo frutti positivi in termini di sviluppo, efficienza e produttività del sistema, con un miglioramento qualitativo della competitività.

Vanno in questa direzione gli interventi che, per il periodo 1995-97, destinano una quota degli stanziamenti di bilancio a iniziative di ricerca svolte congiuntamente tra imprese, università e centri sia pubblici che privati (D.L. n. 478 del 30.7.1994).

Inoltre, il progetto di riforma della scuola secondaria, tende a realizzare un più stretto raccordo fra istruzione e lavoro, mediante l'innalzamento dell'obbligo scolastico e la predisposizione di programmi formativi modulari attenti alla qualificazione di base dei giovani.

D'altra parte, la politica del lavoro degli ultimi anni persegue un disegno rivolto a ridurre i vincoli che soffocano lo sviluppo di nuove imprese e irrigidiscono l'utilizzo del fattore lavoro.

Particolari risultati in termini di occupazione si attendono dai provvedimenti già approvati nel 1994. La legge 489/94 utilizza lo strumento fiscale ai fini di un'accelerazione dello sviluppo economico e del potenziamento delle occasioni di lavoro. Il provvedimento è diretto a modificare la convenienza ad assumere lavoratori e ad investire in capitale produttivo.

Gli interventi specifici riguardano l'introduzione di un regime fiscale sostitutivo più vantaggioso per i soggetti che intraprendano nuove iniziative imprenditoriali, i quali abbiano un'età inferiore a 32 anni o fruiscano del trattamento di integrazione salariale, siano disoccupati di lunga durata o portatori di handicap.

Inoltre, in favore dei datori di lavoro che incrementano l'occupazione dipendente con contratti a tempo indeterminato per giovani, disoccupati e handicappati è stato attribuito un premio di assunzione in forma di credito d'imposta, pari al 25 per cento della remunerazione lorda corrisposta ai nuovi assunti.

D'altra parte la detassazione del reddito d'impresa reinvestito nei settori industriale, commerciale e dei servizi, produrrà effetti positivi in termini di qualità dello sviluppo economico nei prossimi anni, consentendo la ripresa dell'occupazione e della produttività. L'esclusione dall'imposizione del reddito d'impresa riguarda il 50 per cento del volume

degli investimenti in impianti e beni strumentali realizzati in eccedenza rispetto alla media degli ultimi 5 anni.

Nel 1995 e 1996 si dispiegheranno, inoltre, gli effetti del rifinanziamento dell'imprenditorialità giovanile con stanziamenti di 200 miliardi per ciascun anno da utilizzare per la costituzione di una società di produzione di servizi in favore di piccole e medie imprese e delle nuove unità produttive nelle regioni di declino industriale (D.L. 30.7.1994 n. 478).

6.7. La politica degli investimenti pubblici

L'assunzione già a partire dal secondo trimestre del 1994 di una politica chiara in materia di investimenti pubblici ha consentito di superare il clima di incertezza che, in concomitanza di più stringenti compatibilità finanziarie, aveva determinato un significativo ridimensionamento nell'attività pubblica di realizzazione dei programmi di investimento.

Sulla scia della favorevole congiuntura economica il Governo, appena insediatosi, ha manifestato ferma intenzione di procedere a favore di un consolidamento della ripresa, predisponendo un pacchetto di misure capaci di imprimere nuovo slancio all'attività di investimento nel comparto pubblico e, al contempo, favorire l'espletarsi delle iniziative private.

Sul fronte pubblico è stato individuato un duplice versante d'intervento: da un lato la realizzazione delle grandi opere infrastrutturali, per la qualità in esse insita di contribuire maggiormente alla crescita di produttività del sistema economico, dall'altro il contenimento dei costi delle opere da realizzare.

A tale scopo la sospensione delle disposizioni introdotte con le

leggi 537/93 e 109/94 è finalizzata a ridefinire in modo organico l'intera normativa così da consentire, in un quadro di trasparenza e snellimento delle procedure, il rapido svolgimento dell'attività amministrativa e al contempo assicurare sia l'acquisizione di un elevato grado di concorrenza fra le imprese che la certezza degli impegni assunti per gli operatori.

Il conseguimento di più elevati livelli di produttività consentirà alle pubbliche amministrazioni di accrescere significativamente la loro capacità di spesa.

L'ampliamento delle risorse finanziarie che il Governo intende destinare alla realizzazione degli investimenti pubblici è in ogni caso subordinato ad una verifica del grado di attualità e concretezza dei programmi di investimento nonché di una loro sostenibilità all'interno delle compatibilità finanziarie complessive.

Sul piano della competenza, in sede di impostazione di legge finanziaria per il 1995 le autorizzazioni di parte capitale previste nel bilancio a legislazione vigente in 87.359 miliardi con un incremento del 17,4 per cento sull'asestato 1993 sono state rideterminate in 77.045 miliardi per effetto di un'azione articolata che ha portato a:

- una rimodulazione delle autorizzazioni di spesa previste da leggi a carattere pluriennale con uno slittamento di autorizzazioni agli esercizi futuri per oltre 6260 miliardi rispetto agli importi risultanti dal bilancio a legislazione vigente, sulla base di una più realistica valutazione delle effettive capacità di realizzazione dei singoli interventi;
- una revisione degli stanziamenti annui di leggi di spesa la cui quantificazione è demandata alla legge finanziaria, che ha determinato un contenimento complessivamente valutabile dell'ordine di 2.100 miliardi, da riferire, in via principale, per 430 miliardi al Fondo rotativo istituito presso la SACE, per 320 miliardi agli oneri derivanti dall'am-

mortamento dei mutui contratti dalle Ferrovie in regime di concessione e in gestione commissariale governativa, per 220 miliardi al finanziamento ed alla programmazione dell'attività dell'ENAS e per ulteriori 400 miliardi all'aiuto pubblico in favore dei Paesi in via di sviluppo;

- un contenimento del fondo speciale, sulla base di una profonda riconsiderazione delle finalità già contemplate nel bilancio a legislazione vigente e di una forte selettività nella individuazione delle nuove finalità da perseguire, che ha consentito un risparmio della spesa dell'ordine di 3.050 miliardi.

Allo scopo di evitare una caduta o una interruzione dell'intervento pubblico in un limitato numero di settori di riconosciuta importanza, sono stati disposti rifinanziamenti per circa 3.500 miliardi, concernenti principalmente l'aumento del Fondo di dotazione della SACE (2.500 miliardi), nonché dei contributi all'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (470 miliardi), ai settori agricoli (150 miliardi), all'Artigiancassa (100 miliardi), alle piccole imprese e alle imprese esportatrici (100 miliardi), alla II Università di Roma (70 miliardi).

7

LE PREVISIONI MACROECONOMICHE
E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO

Le prospettive che si aprono per l'economia italiana, se saranno adottate o condotte avanti rigorosamente le politiche di bilancio, dei redditi, dei prezzi e degli investimenti descritte nel capitolo precedente, si presentano favorevoli per il prossimo anno e per il medio periodo, in questo agevolate da un contesto internazionale positivo.

Un tasso di sviluppo più consistente potrà così avviare un processo di riduzione sensibile della disoccupazione.

Occorrerà rafforzare il processo virtuoso della crescita chiaramente manifestatosi nel corso del 1994: la ripresa produttiva dovrà essere trainata prevalentemente da esportazioni ed investimenti e l'evoluzione dei conti della finanza pubblica dovrà essere tenuta rigorosamente sotto controllo.

Sono queste infatti le condizioni indispensabili per uno sviluppo non inflazionistico della nostra economia.

D'altra parte, il ristabilimento di un quadro certo e stabile di riferimento circa l'evoluzione delle variabili monetarie e di bilancio potrà contribuire a bloccare sul nascere le aspettative inflazionistiche e, attraverso la riduzione dei tassi di interesse che ne deriverebbe, ad alleviare i costi di produzione delle imprese e di gestione del bilancio pubblico.

In questa prospettiva il Governo presta particolare attenzione, specie nell'immediato, all'uso dello strumento fiscale, soprattutto dell'imposizione indiretta, e all'attuazione dei programmi di privatizzazione e di rafforzamento dei poteri degli Enti locali, onde evitare effetti indesiderati ed ingiustificati sulla dinamica dei prezzi.

7.1 Il contesto internazionale nel 1995

Con l'espansione dell'attività economica negli Stati Uniti, che nonostante il rallentamento si mantiene solida e ben radicata e con i chiari segni di ripresa manifestatisi in Europa e in Giappone, per l'insieme dei paesi industriali si prospetta una crescita reale del reddito del 3 per cento nel 1995, dopo il 2,6 per cento del 1994 (Tav. 7.1.1). Il tasso di espansione del commercio mondiale, in termini reali, viene stimato al 7,2 per cento.

Negli Stati Uniti si prevede, nel 1995, una crescita reale del PIL pari al 2,8 per cento; tale crescita dovrebbe ricevere un significativo contributo da parte della domanda estera che compenserà, in parte, la minore forza della domanda interna, per la quale viene stimata un'espansione pari al 2,5 per cento, dopo il 4,3 per cento del 1994.

In Giappone, la graduale svolta del ciclo economico porta a prevedere, per il 1995, un tasso di sviluppo del PIL pari, in termini reali, al 2,8 per cento, in netta accelerazione rispetto all'1 per cento del 1994. I consumi privati dovrebbero rappresentare una componente importante della ripresa, mentre la spesa per investimenti, quest'anno ancora debole, dovrebbe anch'essa ricominciare a crescere l'anno prossimo. Significativi stimoli all'attività economica continueranno a provenire dalla politica di bilancio, espansiva anche nel 1995.

Tra i principali fattori negativi che permangono nelle prospettive macroeconomiche del Giappone vi sono l'apprezzamento dello yen, che potrebbe limitare l'apporto della crescente domanda nei mercati di esportazione, la difficile situazione del settore finanziario ed un livello di disoccupazione al 3 per cento che viene giudicato sufficiente a porre sia pur limitati problemi di fiducia da parte dei consumatori.

**Tav. 7.1.1- INDICATORI MACROECONOMICI DELLE
PRINCIPALI AREE GEOGRAFICHE
(Variazioni percentuali)**

	1994	1995
PRODOTTO INTERNO LORDO		
- Totale Mondo	3,1	3,6
- Paesi Industrializzati	2,6	3,0
- Unione Europea	2,0	2,9
- Paesi in transizione Europa Centrale ed Orientale (1)	1,5	3,1
- Russia	-12,0	-5,1
Paesi in via di sviluppo	5,7	5,7
- Asia	8,0	7,3
- Africa	3,3	4,5
- Paesi emisfero occidentale	2,8	3,2
COMMERCIO MONDIALE	7,5	7,2
PREZZI ALL'IMPORTAZIONE (2)		
- petrolio (dollari/barile) (3)	16,1	16,3
- Energetici (in dollari)	-10,0	1,5
- materie prime non energetiche (in dollari)	2,6	3,0
- manufatti (in valute nazionali)	0,0	2,7

(1) Esclusi Russia, Ucraina e Belorussia

(2) Per l'Italia

(3) Prezzi CIF

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tavola 7.1.2 - INDICATORI MACROECONOMICI DEI PRINCIPALI PAESI INDUSTRIALIZZATI

	1993	1994	1995
PRODOTTO INTERNO LORDO (Variaz. percentuali)			
Stati Uniti	3,1	3,7	2,8
Giappone	0,1	1,0	2,8
Germania	-1,2	2,3	2,9
Unione Europea	-0,1	2,0	2,9
Totale paesi industrializzati	1,3	2,6	3,0

	1993	1994	1995
PREZZI AL CONSUMO (Variaz. percentuali)			
Stati Uniti	3,0	2,7	3,4
Giappone	1,3	0,7	0,8
Germania	4,7	3,1	2,2
Unione Europea	3,8	3,1	2,7
Totale paesi industrializzati	2,9	2,4	2,7

	1993	1994	1995
SALDI BILANCE CORRENTI (Miliardi di dollari)			
Stati Uniti	-104,0	-141,0	-136,0
Giappone	131,0	131,0	117,0
Germania	-21,0	-12,0	1,0
Unione Europea	17,0	60,0	93,0
Totale paesi industrializzati	-9,0	-3,0	18,0

	1993	1994	1995
DISOCCUPAZIONE (in % della forza lavoro)			
Stati Uniti	6,8	6,3	5,8
Giappone	2,5	2,9	2,8
Germania	8,9	10,0	10,0
Unione Europea	11,3	12,0	11,9
Totale paesi industrializzati	8,2	8,5	8,3

FONTE: OCSE, Fondo Monetario Internazionale

Nell'Unione Europea, la ripresa dell'attività economica si sta consolidando in modo diffuso nella maggior parte dei paesi e si prospetta una crescita reale del reddito intorno al 2,9 per cento in media, dopo il 2 per cento di quest'anno.

La più ampia revisione al rialzo delle previsioni di sviluppo del PIL, è stata quella che gli organismi internazionali hanno effettuato per la Germania, dove il reddito dovrebbe crescere del 2,9 per cento, dopo il 2,3 per cento del 1994. La velocità di ripresa dell'attività economica sarà sostenuta da una vigorosa espansione della spesa per investimenti, dalla ritrovata competitività dell'industria tedesca e dalla continua crescita delle esportazioni, mentre i consumi privati dovrebbero espandersi a tassi ancora limitati, in presenza di una politica di bilancio restrittiva, di tassi di disoccupazione ancora molto elevati e di moderati aumenti salariali. Anche nella parte orientale del Paese, l'attività economica in fortissima espansione dovrebbe autosostenersi e dare un significativo contributo positivo alla crescita media dell'economia tedesca.

L'attenuazione degli sfasamenti dei cicli economici tra i principali paesi dovrebbe ridurre, nel 1995, gli squilibri esterni, attraverso un decremento, sia pur limitato, del deficit corrente degli Stati Uniti e del surplus del Giappone, mentre dovrebbe tornare sostanzialmente in pareggio la bilancia corrente tedesca, deficitaria dall'inizio del processo di riunificazione del Paese. Per l'Europa nel suo complesso, si stima un significativo incremento del surplus corrente, come riflesso dei guadagni nelle quote di commercio mondiale dei paesi europei.

La crescita dei prezzi al consumo, nella media dell'area OCSE, viene stimata pari al 2,7 per cento, dopo il 2,4 per cento del 1994, con notevoli differenze negli andamenti dei singoli paesi.

Negli Stati Uniti, con la capacità produttiva che si avvicina al

grado di piena utilizzazione ed il tasso di disoccupazione in forte riduzione (stimato al 5,7 per cento nel 1995), l'incremento dei prezzi al consumo dovrebbe prospettarsi pari al 3,4 per cento dopo il 2,7 per cento del 1994. In Europa, la fase di decelerazione dell'inflazione dovrebbe continuare e per i prezzi al consumo si stima una crescita del 2,7 per cento, dopo il 3,1 per cento del 1994; in Germania la decelerazione dei costi unitari del lavoro ed i margini di capacità produttiva non ancora pienamente utilizzati, dovrebbe consentire un tasso di crescita dell'inflazione intorno al 2,2 per cento, rispetto al 3,1 per cento del 1993.

L'elevatezza dei tassi di interesse a lungo termine nella generalità dei paesi industrializzati, che solo in parte potrebbe essere spiegata dal fatto che i mercati scontrerebbero la maggiore crescita economica attesa e potenziali accelerazioni dell'inflazione, continuerà a rappresentare la principale fonte di incertezza nello scenario macroeconomico relativo al 1995.

Su tale incertezza, sui rischi connessi e sulla necessità di consolidare la crescita produttiva nel medio termine anche oltre il 1995, vi è diffuso consenso tra le Autorità di politica economica dei vari paesi. Come è avvenuto in tutte le fasi di svolta del ciclo economico, dopo l'uscita da una recessione, le politiche economiche si troveranno, nel 1995, di fronte al difficile compito di bilanciare la necessità di contribuire a consolidare la ripresa con quella di rendere credibili gli impegni assunti nell'assicurare la stabilità monetaria ed il risanamento delle finanze pubbliche.

I movimenti nei tassi di interesse a lungo termine potranno essere influenzati positivamente dai progressi dei governi nel perseverare nei piani di riduzione dei deficit di bilancio pubblico. Tali deficit rimarranno elevati, condizionando la fiducia dei mercati finanziari in

molti paesi, anche se, nel 1995, la velocità dei processi di aggiustamento sarà molto accelerata dalla migliorata situazione del quadro macroeconomico internazionale, soprattutto negli Stati Uniti ed in Germania.

I movimenti nei tassi di interesse a breve termine dovrebbero rimanere correlati alle differenti fasi della ripresa economica nei diversi paesi, continuando a riflettere le diverse condizioni della politica monetaria. Gli Stati Uniti, dall'inizio dell'anno, seguiti dal Regno Unito a settembre, hanno iniziato a rendere meno accomodanti tali condizioni, attivando una strategia preventiva per il controllo dell'inflazione, basata sul presupposto che la politica monetaria richiede tempo per dispiegare i suoi effetti; le banche centrali, quindi, per essere credibili hanno agito fin dai primi stadi dell'espansione del ciclo economico, chiarendo ai mercati le loro intenzioni di lungo termine e per creare le condizioni in cui le decisioni sui prezzi e sui salari siano prese sulla base dell'aspettativa che l'inflazione sarà mantenuta sui livelli bassi per rendere la crescita sostenibile nel medio termine. Il rischio che la ripresa possa essere indebolita da questo difficile "fine tuning" del ciclo economico affidato alla politica monetaria, rende caute le politiche economiche nei vari paesi, che cercano, e cercheranno nel 1995, di operare anche con altri strumenti, oltre quelli monetari.

In Europa, dove il tasso di disoccupazione dovrebbe avere raggiunto il suo massimo nel corso di quest'anno (12,0 per cento), si sono create le condizioni per sviluppare la crescita dell'occupazione nel 1995; tuttavia rispetto alle precedenti fasi di ripresa ciclica, vi è maggiore consapevolezza, nelle Autorità di politica economica, che insieme all'appropriato utilizzo delle politiche monetarie, di bilancio e dei redditi, nel medio-lungo termine è essenziale migliorare il funzionamento strutturale delle economie industrializzate, la flessibilità dei mercati,

la capacità di assorbire le forze di lavoro eccedenti in nuove attività economiche, così che possa essere moderato il possibile surriscaldamento delle economie che può seguire ad ogni fase recessiva.

7.2 Il quadro macroeconomico del 1995

Nel 1995 l'economia italiana, beneficiando sia della vivace intonazione del quadro internazionale, sia del progressivo consolidarsi delle azioni di risanamento produttivo e finanziario perseguite dal Governo e descritte nel capitolo precedente, potrà registrare un aumento del PIL pari al 2,7 per cento, di poco inferiore a quello previsto per la media dei paesi industrializzati (Tav. 7.2.1).

Il 1994, come si è visto, lascia un'eredità positiva in termini di sviluppo, con una ripresa trainata dalle esportazioni e, pur se in misura minore, dagli investimenti.

Da un lato, quindi, si consolideranno le tendenze, recentemente manifestate, a mantenere in attivo la bilancia dei pagamenti, dall'altro si metterà in moto un nuovo ciclo di investimenti, alimentato dal progresso tecnologico, dotato di una elevata capacità di adattamento alle fasi del ciclo e di una maggiore reattività agli interventi propulsivi.

L'eredità del 1994 è positiva non solo in termini di crescita, ma anche di inflazione.

A livello internazionale i rischi inflazionistici sono minimi e comunque vi è un diffuso orientamento delle politiche ad intervenire tempestivamente per contrastare ogni eventuale riaccendersi dei prezzi.

Sul fronte interno, le linee di politica economica perseguite dal Governo, tese ad assicurare la moderazione salariale ed a limitare

**TAV. 7.2.1 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi costanti**

	Variazioni percentuali	
	1994 (b)	1995 (b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	1,6	2,7
Importazioni beni e servizi	4,0	5,5
TOTALE RISORSE	2,1	3,3
Consumi finali interni	0,4	1,5
- delle famiglie	0,5	1,8
- collettivi	0,2	0,4
Investimenti fissi lordi	0,1	4,7
- attrezzature	1,3	6,5
- costruzioni	-1,1	3,0
Variazioni delle scorte (a)	0,3	0,2
Impieghi interni	0,7	2,3
Esportazioni beni e servizi	7,3	6,8
TOTALE IMPIEGHI	2,1	3,3

(a) Contributo alla crescita del PIL.

(b) Previsioni

l'impatto delle manovre fiscali e tariffarie sui prezzi; il definitivo esaurirsi degli effetti della svalutazione; la maggiore concorrenzialità dei mercati; l'atteggiamento sostanzialmente più cauto dei consumatori, consentiranno di assumere per il 1995 un tasso d'inflazione programmata pari al 2,5 per cento.

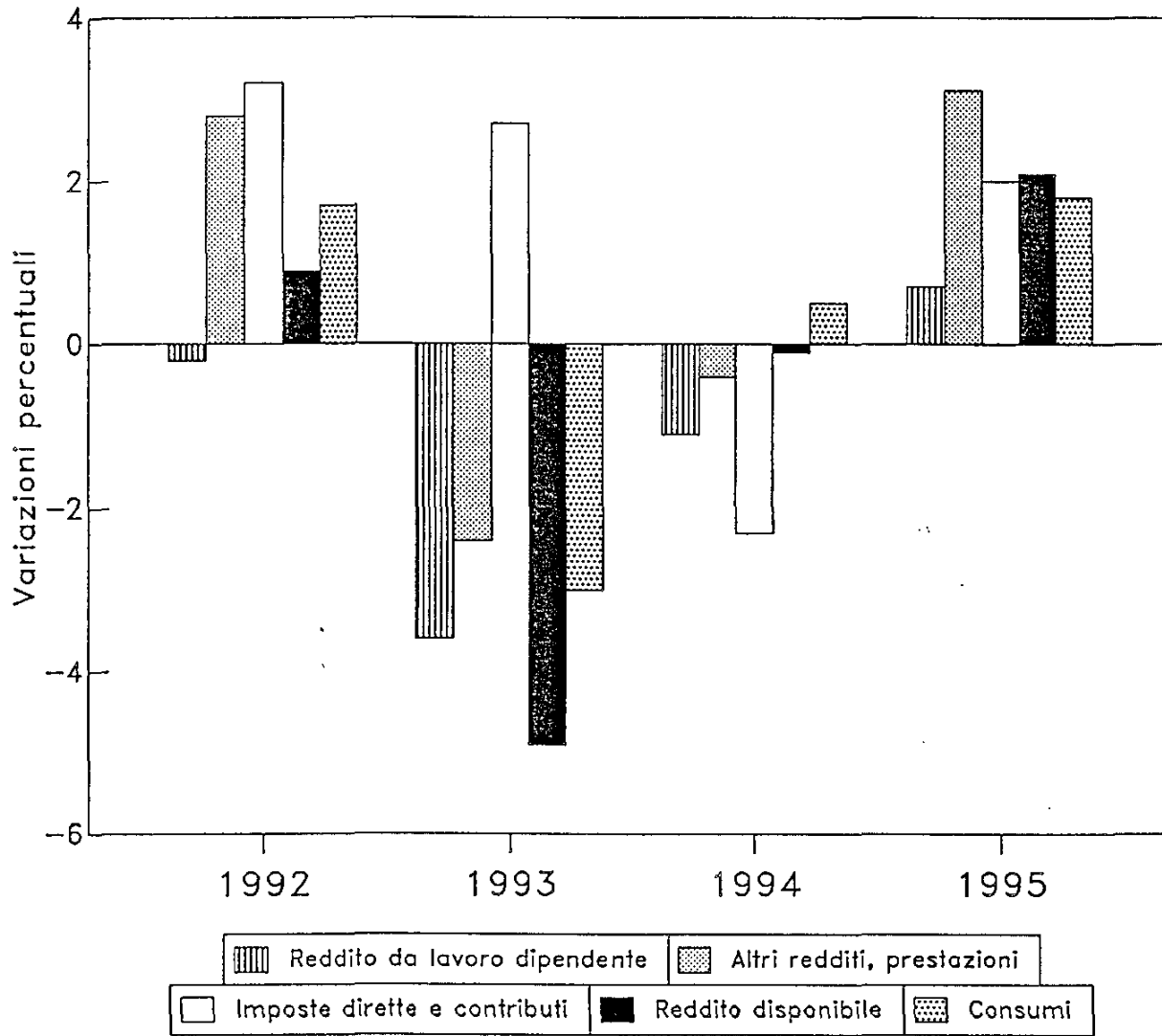
Gli elementi di base per una nuova fase di sviluppo, sostenuto ma stabile saranno: lo spostamento di risorse dal settore pubblico a quello privato, la maggiore flessibilità introdotta nel mercato del lavoro, l'attenuazione dei vincoli alla libera iniziativa; la razionalizzazione e la modernizzazione delle pubbliche amministrazioni, atte a generare maggiore efficienza dell'azione amministrativa ed un maggior controllo dei cittadini sull'operato dei loro amministratori.

Sulla base di queste tendenze, i quadri previsionali per l'economia nazionale delineano per il 1995 un andamento della domanda interna tale da determinare un contributo alla crescita del PIL pari a 2,3 punti, superiore a quello offerto dalla domanda estera netta che nel biennio precedente aveva, in larga parte, sostenuto lo sviluppo e/o frenato la caduta.

Tra le componenti interne della domanda, la maggiore spinta propulsiva proverrà dagli investimenti in macchine ed attrezzature, mentre quelli in costruzioni, pur tornando positivi, anche grazie al rilancio dell'attività d'investimento delle Pubbliche Amministrazioni, registreranno una crescita moderata.

Le famiglie, dopo aver registrato una forte caduta del reddito reale disponibile nel biennio 1993-94 (circa 5 punti percentuali), potranno beneficiare di un aumento di 2 punti di tale grandezza, cui concorreranno il moderato incremento, in termini reali, della massa salariale, per effetto soprattutto della ripresa dell'occupazione, ed evoluzioni più

GRAF. 7.2.1 - REDDITO DISPONIBILE REALE DELLE FAMIGLIE



TAV. 7.2.2. - BILANCIA DEI PAGAMENTI ECONOMICA
(saldi delle partite correnti)

	Valori assoluti in mld. di lire		In percentuale del PIL	
	1994 (a)	1995 (a)	1994	1995
a) MERCI E SERVIZI	42110	51478	2,6	3,0
Merci fob	65264	75244	4,0	4,4
Trasporti e assicurazioni	-6154	-6766	-0,4	-0,4
Viaggi all'estero	13000	13000	0,8	0,8
Redditi di capitale	-24000	-23000	-1,5	-1,3
Altri servizi e trans.	-6000	-7000	-0,4	-0,4
b) TRASFERIMENTI UNILAT.	-9000	-9500	-0,5	-0,6
Trasferimenti privati	500	500	0,0	0,0
Trasferimenti pubblici	-9500	-10000	-0,6	-0,6
SALDO CORRENTE	33110	41978	2,0	2,4
SALDO SEC	59913	70423	3,7	4,1
SALDO DOGANALE	45654	53831	2,8	3,1
Partite invisibili	-32154	-33266	-2,0	-1,9

(a) Previsioni

**TAV. 7.2.3. - FORMAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO
E DEL PIL AI PREZZI DI MERCATO
a prezzi costanti**

	Variazioni percentuali	
	1994 (a)	1995 (a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	1,8	3,0
Agricoltura	1,5	2,5
Industria	2,0	3,5
- In senso stretto	2,7	3,8
- Costruzioni	-1,9	2,0
Servizi	1,8	2,6
Servizi non destinabili alla vendita	0,2	0,4
Servizi nel complesso	1,5	2,2
Totale Valore aggiunto	1,7	2,7
Prodotto interno lordo	1,6	2,7

(a) Previsioni

TAV. 7.2.4 - L'EVOLUZIONE DELL'OCCUPAZIONE

	Variazioni percentuali	
	1994 (a)	1995 (a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	-1,0	0,5
Agricoltura	-1,6	-1,5
Industria	-1,8	0,4
- In senso stretto	-1,8	0,3
- Costruzioni	-1,8	0,8
Servizi	-0,4	1,0
Servizi non destinabili alla vendita	-0,1	0,0
Servizi nel complesso	-0,3	0,7
TOTALE	-0,8	0,4

(a) Previsioni

sostenute delle altre componenti (redditi autonomi e prestazioni sociali)
(Graf. 7.2.1).

I consumi privati, spinti anche da un miglioramento generale delle prospettive, si accresceranno dell' 1,8 per cento, al di sotto, comunque, delle tendenze registrate mediamente negli anni ottanta e fino a tutto il 1991. Ciò permetterà di frenare eventuali pressioni inflazionistiche che potrebbero manifestarsi dal lato della domanda.

La ripresa attiverà un flusso crescente di importazioni, inferiore tuttavia a quello contrapposto delle esportazioni. Nonostante il progressivo esaurirsi delle spinte competitive derivanti dalla svalutazione, le imprese esportatrici potranno continuare a beneficiare del favorevole andamento del commercio mondiale e della perdurante moderazione salariale.

Ne scaturirà, in presenza di un andamento neutrale delle ragioni di scambio, un avanzo commerciale in ulteriore espansione e un conseguente miglioramento del saldo corrente della bilancia dei pagamenti che sfiorerà i 42.000 miliardi, pari al 2,5 per cento del PIL (Tav. 7.2.2).

Dal lato dell'offerta, in sintonia con le caratteristiche evidenziate nella composizione della domanda, si delinea uno sviluppo trainato principalmente dall'industria in senso stretto, il cui valore aggiunto dovrebbe sfiorare il 4 per cento di incremento sull'anno precedente ed alimentare, così, la ripresa del terziario. Quest'ultimo settore, che ancora risente dei processi di ristrutturazione avviati negli anni più recenti, registrerà tuttavia incrementi produttivi inferiori ai valori di trend osservati in passato (Tav. 7.2.3).

L'espansione del ciclo consentirà di tornare ad uno sviluppo positivo dell'occupazione (Tav. 7.2.4).

L'allargamento della base occupazionale sarà, comunque, ancora modesto, pari in media d'anno allo 0,4 per cento, ma diffuso in tutti i

TAV. 7.2.5 — REDDITI, PRODUTTIVITA' E COSTO DEL LAVORO

	Variazioni percentuali	
	1994(c)	1995(c)
Redditi interni da lavoro dipendente in percentuale del PIL	43,1	42,2
Redditi da lavoro		
Intera Economia	2,7	3,2
Industria in senso stretto	2,4	3,0
Costo del lavoro per dipendente		
Intera Economia	3,6	2,9
Industria in senso stretto	4,0	3,0
Retribuzione lorda per dipendente		
Intera Economia	3,2	2,7
Industria in senso stretto	3,9	2,9
Prodotto per addetto (a)		
Intera Economia	2,4	2,3
Industria in senso stretto (b)	4,6	3,5
Costo del lavoro per unità di prodotto		
Intera Economia	1,1	0,5
Industria in senso stretto	-0,6	-0,5

(a) Prodotto lordo per addetto reale

(b) Valore aggiunto al costo dei fattori reale

(c) Previsioni

TAV. 7.2.6 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
Prezzi Impliciti

	Variazioni percentuali	
	1994 (a)	1995 (a)
P.I.L. ai prezzi di mercato	3,3	2,6
Importazioni beni e servizi	3,6	3,5
TOTALE RISORSE	3,2	2,6
Consumi finali interni	3,3	2,5
- delle famiglie	3,5	2,5
- collettivi	2,5	2,5
Investimenti fissi lordi	3,0	2,9
- attrezzature	3,5	3,4
- costruzioni	2,8	2,8
Domanda interna	3,2	2,5
Impieghi interni	3,3	2,6
Esportazioni beni e servizi	4,0	3,5
TOTALE IMPIEGHI	3,2	2,6

(a) Previsioni

**TAV. 7.2.7 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi correnti**

	Variazioni percentuali	
	1994 (b)	1995 (b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	5,0	5,4
Importazioni beni e servizi	7,7	9,2
TOTALE RISORSE	5,4	6,0
Consumi finali interni	3,7	4,0
- delle famiglie	4,0	4,3
- collettivi	2,7	2,9
Investimenti fissi lordi	3,1	7,8
- attrezzature	4,8	10,1
- costruzioni	1,7	5,9
Variazioni delle scorte (a)	0,4	0,3
Impieghi interni	4,0	5,0
Esportazioni beni e servizi	11,6	10,5
TOTALE IMPIEGHI	5,4	6,0

(a) Contributo alla crescita del PIL.

(b) Previsioni

settori, ad eccezione dell'agricoltura. I servizi destinabili alla vendita, pur offrendo la spinta maggiore alla crescita complessiva delle unità di lavoro, configurano tuttavia un orientamento degli operatori del settore sostanzialmente più mirato all'efficienza delle combinazioni produttive, mentre l'industria in senso stretto registra, in linea con i risultati degli anni più recenti, significativi recuperi di produttività.

Nel complesso questi andamenti permetteranno un parziale riassorbimento dei livelli della disoccupazione, il cui tasso si ridurrà dall'11,1 per cento previsto per il 1994 al 10,7 per cento.

La dinamica salariale rallenterà in linea con il rientro dell'inflazione, da un lato garantendo il mantenimento del potere d'acquisto dei lavoratori, dall'altro permettendo il contenimento dei costi di produzione delle imprese e, quindi, della dinamica dei prezzi all'origine (Tav. 7.2.5, 7.2.6 e 7.2.7).

Il calo dell'inflazione favorirà il processo di distensione dei tassi d'interesse. Il conseguente minor onere per interessi sul debito pubblico, unitamente agli interventi correttivi operati dal Governo sulle grandezze finanziarie, consentirà di ridurre, come si è già ricordato, l'incidenza del fabbisogno del settore statale sul PIL dal 9,4 all'8 per cento e di ottenere un avanzo primario pari al 2,1 per cento del PIL rispetto all'1,1 per cento registrato nel 1994.

7.3 Gli obiettivi monetari e creditizi per il 1995

Nel quadro macroeconomico testè esposto, la crescita del PIL in termini reali è ipotizzata al 2,7 per cento; del doppio risulterebbe l'espansione nominale del prodotto. Il tasso d'inflazione, calcolato sulla

base del deflatore dei consumi delle famiglie, sarebbe del 2,5 per cento in media annua, di un punto inferiore a quello programmato per l'anno in corso. Nel 1995, si amplierebbe da 33.000 a 42.000 miliardi l'avanzo corrente della bilancia dei pagamenti, pur in presenza di una accelerazione della domanda interna. Il progetto di Legge finanziaria per il 1995 indica in 138.600 miliardi il fabbisogno di finanziamento del settore statale, al netto dei consolidamenti dei debiti pregressi e dei proventi delle privatizzazioni.

Coerentemente con questo quadro, nel 1995 la crescita della moneta M2 sarebbe in linea con quella del 1994. Le attività finanziarie totali crescerebbero tra il 7 e l'8 per cento; il rapporto tra questo aggregato e il PIL aumenterebbe al 170 per cento circa. In ripresa risulterebbe la dinamica dei finanziamenti all'economia (5 per cento circa, contro l'1 nel 1994); in rallentamento sarebbe invece la parte erogata al settore statale (al 7 per cento, dal 9 nel 1994). Il credito totale segnerebbe una crescita compresa tra il 6 e il 7 per cento.

7.4 Le prospettive di sviluppo per il triennio 1996-98

In assenza di shocks esterni, e a condizione che il processo di consolidamento dei conti pubblici non venga interrotto e resti vigile il controllo sull'inflazione, le prospettive di medio periodo per l'economia italiana potrebbero divenire ancor più favorevoli.

Il contesto internazionale che viene a delinearsi per i prossimi anni dovrebbe caratterizzarsi per una crescita sostenuta ed un basso profilo di prezzi. Il PIL dei paesi industrializzati dovrebbe aumentare ad un tasso lievemente superiore al 3 per cento nel triennio 1996-98, attivando

un incremento del commercio mondiale pari al 7 per cento. I prezzi in dollari delle materie prime e dei manufatti dovrebbero mostrare una dinamica moderata, contenendo l'impatto inflazionistico esterno (Tav. 7.4.1).

In questo quadro, il nostro Paese potrà svilupparsi a tassi crescenti, compresi tra il 2,8 ed il 3,2 per cento, allineandosi a fine periodo al valore riscontrabile nei paesi industrializzati (Graf. 7.4.1).

La crescita sarà ancora "virtuosa", guidata dagli investimenti e dalle esportazioni (Tav. 7.4.2 e Graf. 7.4.2).

I primi dovrebbero riflettere gli effetti delle azioni di sostegno e di impulso perseguiti dal Governo e del diffondersi di un clima positivo, orientato alla stabilità. Investimenti flessibili, mobili, elastici alla domanda, a tecnologia avanzata saranno in grado di migliorare l'organizzazione produttiva ed elevare l'efficienza del sistema.

Le esportazioni dovrebbero registrare una dinamica di poco inferiore a quella del commercio mondiale, assestandosi comunque su livelli di crescita molto positivi, benchè fisiologicamente inferiori a quelli conseguiti negli anni in cui gli effetti del deprezzamento della lira erano stati pienamente in azione.

Tra le componenti della domanda la spinta dei consumi delle famiglie dovrebbe divenire progressivamente più forte; tuttavia, in virtù degli orientamenti della politica dei redditi e del lavoro, tesi a conseguire una crescita della massa salariale in termini reali nella misura in cui si realizzano incrementi dell'occupazione, la crescita dei consumi dovrebbe rimanere inferiore a quella registrata dal PIL in tutto il periodo considerato, per consentire un tasso di accumulazione adeguato alle prospettive di lungo periodo.

La maggiore vivacità della domanda interna potrà dare impulso alle importazioni la cui crescita tuttavia non dovrebbe interrompere la

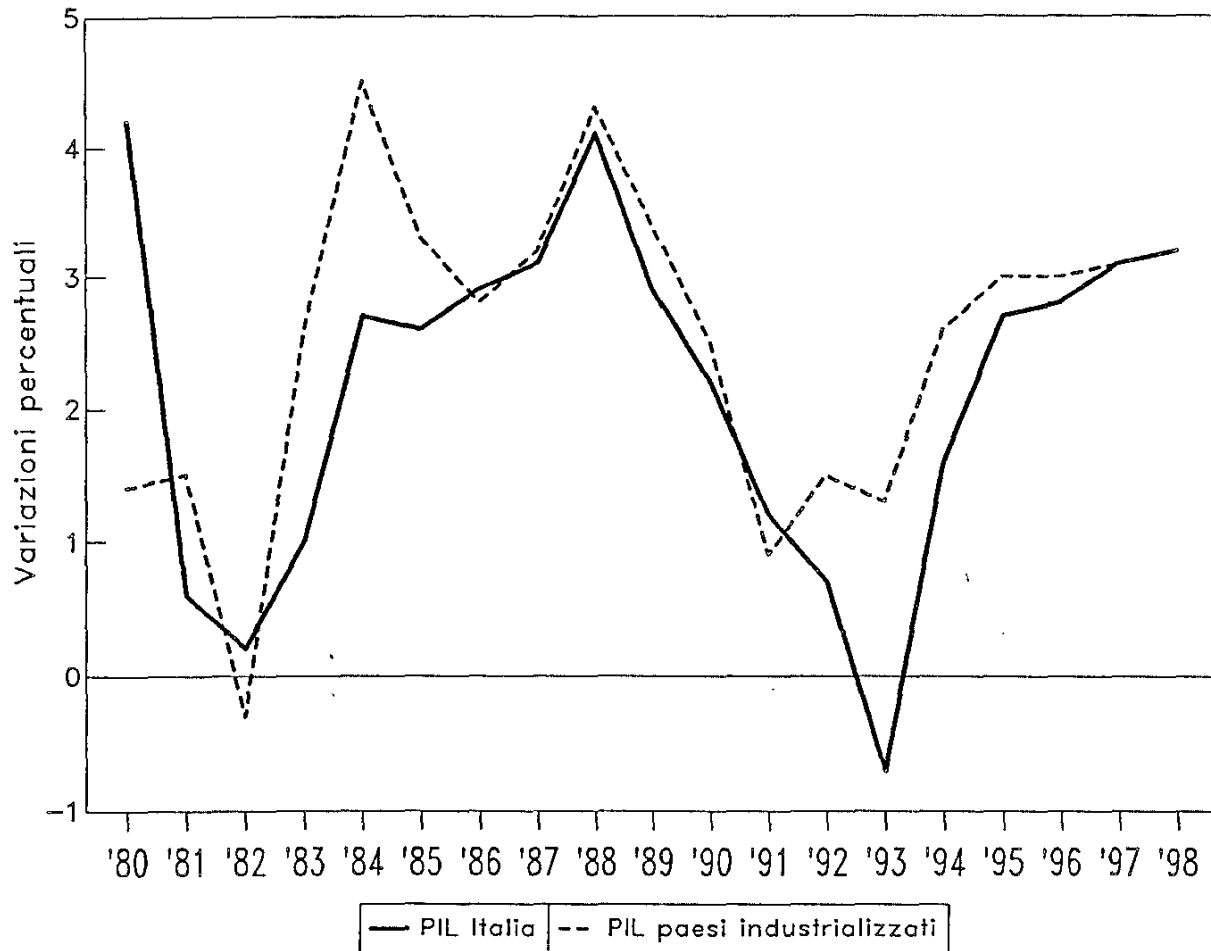
TAV. 7.4.1 - IL CONTESTO INTERNAZIONALE DI MEDIO TERMINE

	Variazioni percentuali		
	1996	1997	1998
PIL PAESI INDUSTRIALIZZATI	3,0	3,1	3,2
PIL U.E.	2,9	3,0	3,1
DOMANDA MONDIALE	7,0	7,0	7,0
PREZZI INTERNAZIONALI (in dollari)			
- petrolio (dollari/barile) (1)	15,8	15,5	15,5
- energetici	2,0	1,0	1,0
- altre materie prime	3,5	3,0	3,0
- manufatti (2)	2,5	2,8	2,5

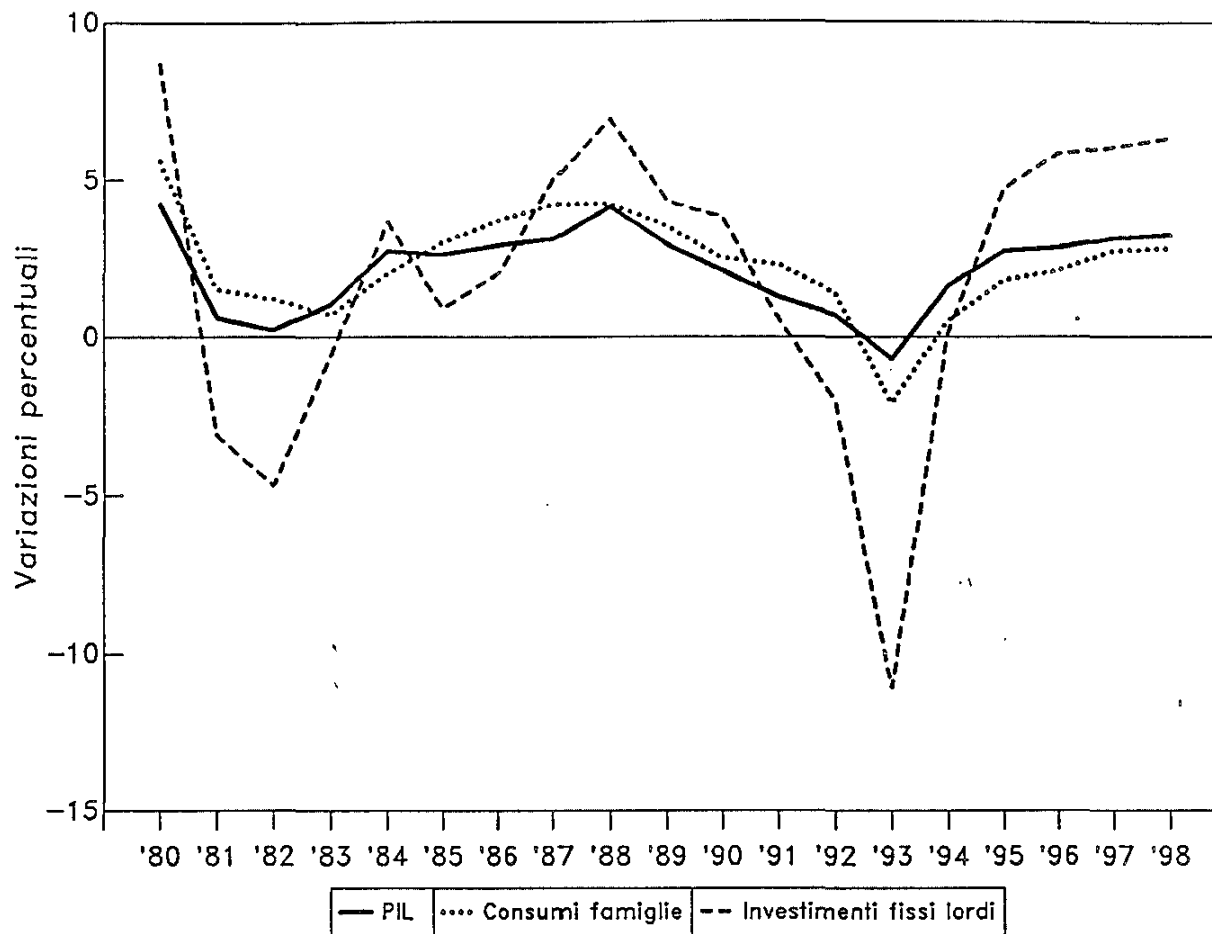
(1) Prezzo CIF.

(2) In valute nazionali.

GRAF. 7.4.1 - CONFRONTO PIL ITALIA E PAESI INDUSTRIALIZZATI



GRAF. 7.4.2 - COMPONENTI DELLA CRESCITA ECONOMICA



**TAV. 7.4.2 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi costanti**

	Variazioni percentuali		
	1996 (a)	1997 (a)	1998 (a)
P.I.L. ai prezzi di mercato	2,8	3,1	3,2
Importazioni beni e servizi	6,2	7,0	7,0
TOTALE RISORSE	3,5	4,0	4,1
Consumi finali interni	1,8	2,2	2,3
- delle famiglie	2,1	2,7	2,8
- collettivi	0,5	0,4	0,4
Investimenti fissi lordi	5,8	6,0	6,3
- attrezzature	7,0	7,0	7,0
- costruzioni	4,5	5,0	5,5
Variazioni delle scorte (b)	0,1	0,2	0,2
Impieghi interni	2,7	3,2	3,3
Esportazioni beni e servizi	6,5	6,5	6,3
TOTALE IMPIEGHI	3,5	4,0	4,1

(a) Previsioni.

(b) Contributo alla crescita del PIL.

tendenza, riscontrata fin dal 1993, a conseguire attivi crescenti nei conti con l'estero (Tav. 7.4.3 e Graf. 7.4.3).

Dal lato dell'offerta, lo sviluppo dovrebbe essere guidato dal settore industriale, comprese le costruzioni, ai fini del rafforzamento della base produttiva primaria del paese e del rilancio successivo dei settori terziari. Sarà una crescita mirata all'allocazione efficiente delle risorse, all'apertura internazionale dei mercati interni, all'innovazione tecnologica, basata su un mercato del lavoro più duttile e flessibile rispetto al passato (Tav. 7.4.4).

Le unità di lavoro impegnate nel processo produttivo dovrebbero aumentare a tassi crescenti, con un incremento in valori assoluti pari a circa 515 mila occupati tra il 1996 ed il 1998 (Tav. 7.4.5).

Il tasso di disoccupazione alla fine del triennio potrebbe scendere al di sotto del 9 per cento.

La dinamica delle retribuzioni pro-capite dovrebbe restare allineata all'inflazione, consentendo il mantenimento del potere d'acquisto dei lavoratori e, ove consistenti guadagni di produttività lo permettano, qualche miglioramento a livello dei settori più espansivi (Tav. 7.4.6).

L'inflazione, in costanza di politiche e di comportamenti, in assenza di shocks esogeni, dovrebbe decelerare fino ad annullare il differenziale con i principali paesi concorrenti, offrendo competitività alle imprese e contribuendo al risanamento dei conti pubblici (Tav. 7.4.7 e 7.4.8 e Graf. 7.4.4).

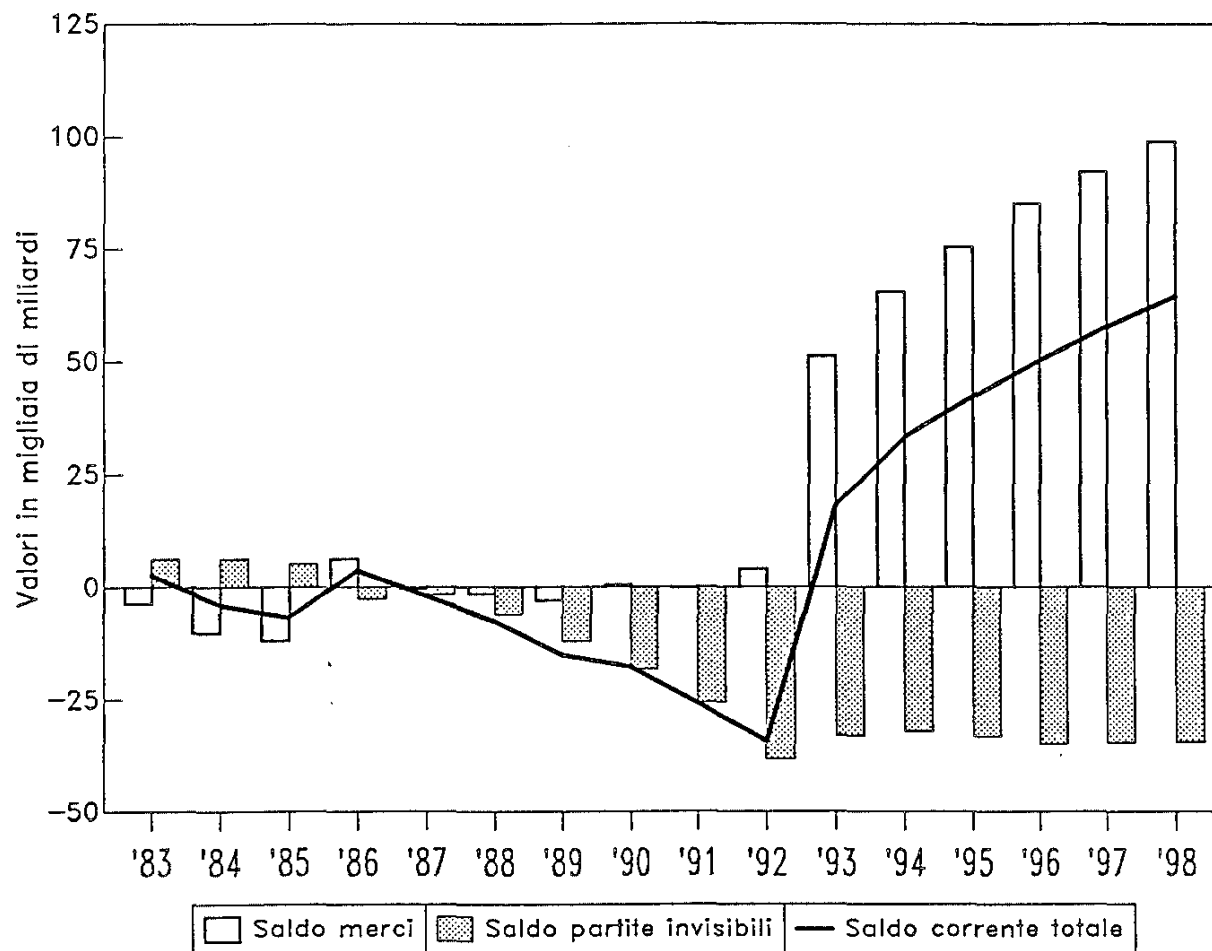
La riduzione dell'onere per interessi sul debito pubblico ed il conseguimento di crescenti avanzi primari derivante dall'azione di Governo potrà condurre lo stato della finanza pubblica nell'alveo delle condizioni dettate per l'adesione all'Unione Europea dal Trattato di Maastricht (Tav. 7.4.9).

TAV. 7.4.3 - BILANCIA DEI PAGAMENTI ECONOMICA
(saldi delle partite correnti in % del PIL)

	Variazioni percentuali		
	1996 (a)	1997 (a)	1998 (a)
a) MERCI E SERVIZI	3,3	3,6	3,7
Merci fob	4,7	4,8	4,9
Trasporti e assicurazioni	-0,4	-0,4	-0,4
Viaggi all'estero	0,7	0,6	0,6
Redditi di capitale	-1,2	-1,0	-0,9
Altri servizi e trans.	-0,4	-0,4	-0,4
b) TRASFERIMENTI UNILAT.	-0,6	-0,6	-0,6
Trasferimenti privati	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti pubblici	-0,6	-0,6	-0,6
SALDO CORRENTE	2,8	3,0	3,2
SALDO SEC	4,4	4,5	4,5
SALDO DOGANALE	3,4	3,5	3,5
Partite invisibili	-1,9	-1,8	-1,7

(a) Previsioni

GRAF. 7.4.3 — BILANCIA DEI PAGAMENTI



**TAV. 7.4.4 - FORMAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO E DEL PIL
AI PREZZI DI MERCATO
(prezzi costanti)**

	Variazioni percentuali		
	1996 (a)	1997 (a)	1998 (a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	3,2	3,3	3,4
Agricoltura	3,0	3,0	3,0
Industria	4,0	4,0	4,0
- In senso stretto	4,0	4,0	4,0
- Costruzioni	3,8	3,9	4,0
Servizi	2,6	2,8	3,0
Servizi non destinabili alla vendita	0,3	0,4	0,4
Servizi nel complesso	2,2	2,4	2,5
Totale Valore aggiunto	2,8	3,0	3,1
Prodotto interno lordo	2,8	3,1	3,2

(a) Previsioni.

TAV. 7.4.5 - L'EVOLUZIONE DELL'OCCUPAZIONE NEL MEDIO TERMINE

	Variazioni percentuali		
	1996 (a)	1997 (a)	1998 (a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	0,7	0,9	1,2
Agricoltura	-1,5	-0,8	-0,5
Industria	0,7	0,9	1,0
- In senso stretto	0,4	0,5	0,6
- Costruzioni	1,4	1,9	2,3
Servizi	1,1	1,3	1,6
Servizi non destinabili alla vendita	0,0	0,0	0,0
Servizi nel complesso	0,8	0,9	1,1
TOTALE	0,5	0,8	1,0

(a) Previsioni

**TAV. 7.4.6 — REDDITI, PRODUTTIVITA' E COSTO DEL LAVORO
NEL MEDIO TERMINE**

	Variazioni percentuali		
	1996(c)	1997(c)	1998(c)
Redditi interni da lavoro dipendente in percentuale del PIL	41,2	40,2	39,2
Redditi da lavoro			
Intera Economia	3,0	2,9	3,1
Industria in senso stretto	2,9	2,8	2,8
Costo del lavoro per dipendente			
Intera Economia	2,4	2,2	2,2
Industria in senso stretto	2,6	2,4	2,3
Retribuzione lorda per dipendente			
Intera Economia	2,3	2,1	2,1
Industria in senso stretto	2,5	2,3	2,2
Prodotto per addetto (a)			
Intera Economia	2,2	2,3	2,2
Industria in senso stretto (b)	3,6	3,5	3,4
Costo del lavoro per unità di prodotto			
Intera Economia	0,1	-0,1	0,0
Industria in senso stretto	-1,0	-1,1	-1,1

(a) Prodotto lordo per addetto reale

(b) Valore aggiunto al costo dei fattori reale

(c) Previsioni

TAV. 7.4.7 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
Prezzi Impliciti

	Variazioni percentuali		
	1996 (a)	1997 (a)	1998 (a)
P.I.L. ai prezzi di mercato	2,5	2,4	2,3
Importazioni beni e servizi	3,0	2,9	3,0
TOTALE RISORSE	2,4	2,3	2,2
Consumi finali interni	2,1	2,1	1,9
- delle famiglie	2,0	2,0	2,0
- collettivi	2,5	2,5	2,0
Investimenti fissi lordi	3,0	2,8	2,6
- attrezzature	3,4	3,0	2,8
- costruzioni	2,9	2,8	2,5
Domanda interna	2,2	2,2	2,0
Impieghi interni	2,3	2,2	2,1
Esportazioni beni e servizi	3,5	3,0	3,0
TOTALE IMPIEGHI	2,4	2,3	2,2

(a) Previsioni

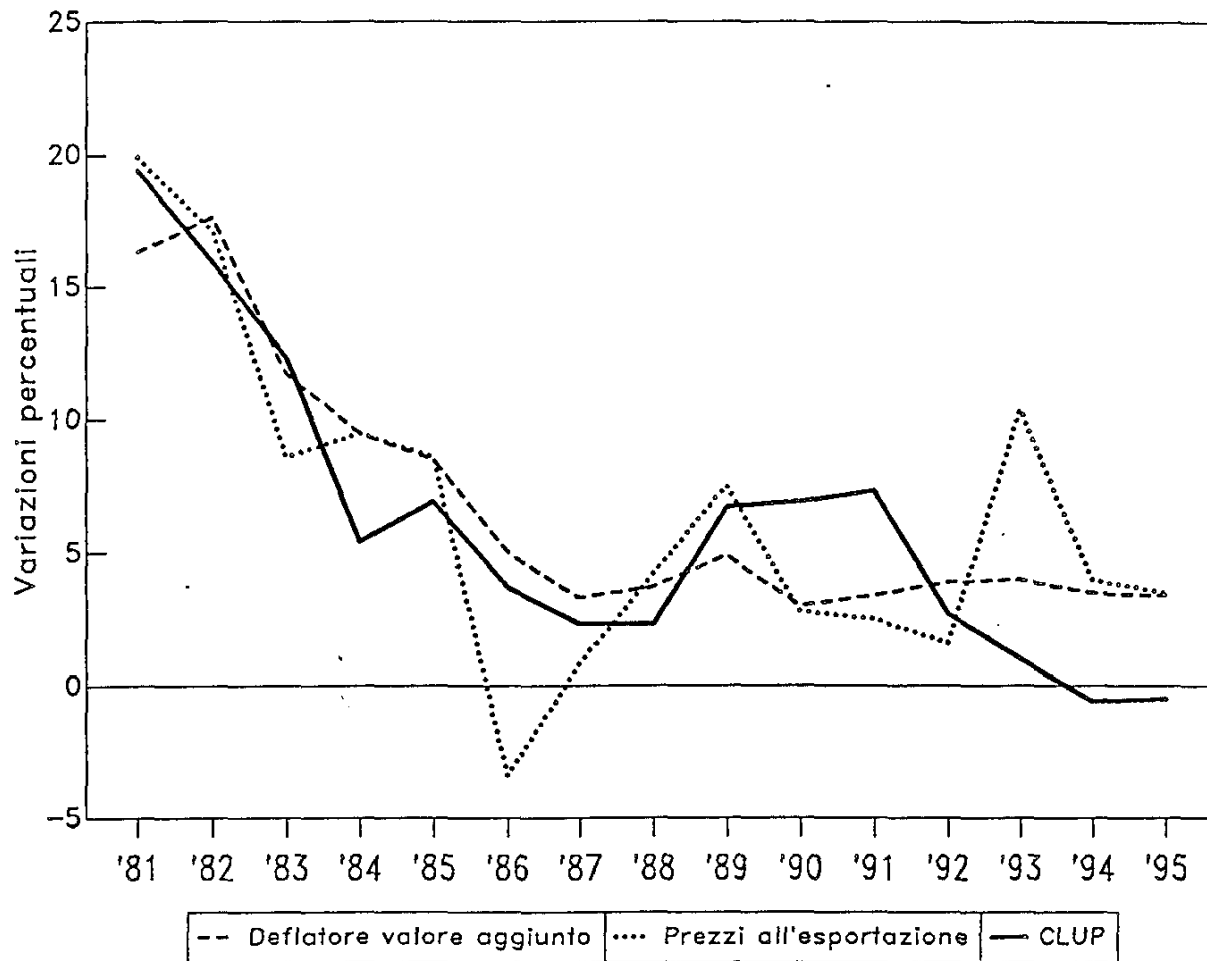
**TAV. 7.4.8 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi correnti**

	Variazioni percentuali		
	1996 (b) 1997 (b) 1998 (b)		
P.I.L. ai prezzi di mercato	5,4	5,6	5,5
Importazioni beni e servizi	9,4	10,1	10,2
TOTALE RISORSE	6,0	6,4	6,4
Consumi finali interni	3,9	4,4	4,3
- delle famiglie	4,1	4,8	4,9
- collettivi	3,0	2,9	2,4
Investimenti fissi lordi	9,0	9,0	9,0
- attrezzature	10,6	10,2	10,0
- costruzioni	7,5	7,9	8,1
Variazioni delle scorte (a)	0,2	0,3	0,3
Impieghi interni	5,0	5,5	5,5
Esportazioni beni e servizi	10,2	9,7	9,5
TOTALE IMPIEGHI	6,0	6,4	6,4

(a) Contributo alla crescita del PIL.

(b) Previsioni

GRAF. 7.4.4 - TRASMISSIONE PREZZI - COSTI - MARGINI
Industria in senso stretto



TAV. 7.4.9 - INDICATORI MACROECONOMICI DI MEDIO TERMINE

	Variazioni percentuali		
	=====		
	1996 (c)	1997 (c)	1998 (c)
=====			
QUANTITA'(prezzi 1985)			
PIL	2,8	3,1	3,2
Domanda Interna (a)	2,6	3,2	3,3
Domanda Estera (a)	0,2	-0,1	-0,1
PREZZI			
Deflatore del PIL	2,5	2,4	2,3
CLUP	0,1	-0,1	0,0
Deflatore consumi famiglie	2,0	2,0	2,0
Ragione di scambio	0,5	0,1	0,0
LAVORO			
Costo del lavoro per dip.	2,4	2,2	2,2
Produttività	2,2	2,3	2,2
Occupazione	0,5	0,8	1,0
Tasso di disoccupazione	10,3	9,6	8,9
CONTI CON L'ESTERO (b)			
Saldo corrente	2,8	3,0	3,2
Saldo merci fob/fob	4,7	4,8	4,9
FINANZA PUBBLICA (b)			
Fabbisogno cassa Tesoro	6,6	5,6	4,6
Avanzo primario	3,0	4,0	5,0
Debito	123,5	121,6	119,8
ALTRI INDICATORI			
PIL nominale	5,4	5,6	5,5
PIL Paesi Industrializzati	3,0	3,1	3,2
=====			

(a) Contributo alla crescita del PIL.

(b) In rapporto al PIL.

(c) Previsioni

