



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

L'Economia italiana nel 2008

Relazione Previsionale
e Programmatica

Relazione Previsionale e Programmatica per il 2008

Presentata dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

Tommaso Padoa-Schioppa

il 28 settembre 2007

INDICE

I. SINTESI

II. ECONOMIA INTERNAZIONALE

II.1 Contesto internazionale

II.2 Sviluppi in Europa

II.3 Rischi della previsione

III. ECONOMIA E FINANZA PUBBLICA IN ITALIA

III.1 Evoluzione nel 2007

III.2 Quadro Programmatico 2008-2011

Riquadro: LE RIFORME DEL MERCATO DEL LAVORO NEL PROTOCOLLO DEL 23 LUGLIO 2007

IV. ANDAMENTI TERRITORIALI

IV.1 Tendenze economiche e obiettivi programmatici

IV.2 Politica e finanza territoriale

Riquadro: IL FEDERALISMO FISCALE IN ITALIA

APPENDICE

A. Crescita: uno scenario possibile per il periodo 2007-2016

INDICE DELLE TAVOLE

- Tavola I.1 Quadro tendenziale e programmatico di Finanza pubblica
- Tavola II.1 Quadro macroeconomico internazionale
- Tavola II.2 Prezzi internazionali
- Tavola III.1 Conto risorse e impieghi
- Tavola III.2 Occupati per settori
- Tavola III.3 Occupazione atipica
- Tavola III.4 Andamento delle tariffe
- Tavola III.5 Conto delle Amministrazioni Pubbliche – 2007 con DL
- Tavola III.6 Quadro macroeconomico programmatico
- Tavola III.7 Quadro a legislazione vigente. Conto delle Amministrazioni pubbliche
- Tavola III.8 Manovra finanziaria per il 2008, sintesi
- Tavola III.9 Quadro tendenziale e programmatico di Finanza pubblica
- Tavola III.10 Indicatori di finanza pubblica: tendenziali e obiettivi
- Tavola III.11 Variazione dell'indebitamento corretto per il ciclo e misure una-tantum
- Tavola A.1 Scomposizione della crescita per i principali paesi europei
- Tavola A.2 Analisi di sensitività

INDICE DELLE FIGURE

- Figura II.1 Area Euro, contributi alla crescita del PIL
- Figura III.1 Contributi alla crescita del PIL
- Figura III.2 Clima di fiducia e produzione industriale
- Figura III.3 Clima di fiducia nel settore delle costruzioni
- Figura III.4 Credito al consumo concesso dalle banche alle famiglie
- Figura III.5 Occupati in totale e per macroaree
- Figura III.6 Principali indicatori del mercato del lavoro
- Figura III.7 Saldi mensili della bilancia commerciale
- Figura III.8 Tassi di cambio effettivo reale
- Figura III.9 Esportazioni dei settori del *Made in Italy*
- Figura III.10 Prezzi al consumo armonizzati
- Figura III.11 Materie prime in euro, prezzi alla produzione, prezzi al consumo
- Figura III.12 Componenti dell'inflazione
- Figura III.13 Mutui per acquisto abitazioni concessi dalle banche alle famiglie
- Figura III.14 Saldi di Finanza pubblica
- Figura III.15 Pressione fiscale
- Figura III.16 Spesa corrente primaria
- Figura IV.1 Occupati per ripartizione
- Figura IV.2 Clima di fiducia delle imprese per ripartizione
- Figura A.1 Due scenari di crescita: programmatico e scenario possibile
- Figura A.2 Scomposizione della crescita del PIL nello scenario base
- Figura A.3 Principali variabili degli scenari
- Figura A.4 Indebitamento netto, debito e avanzo primario

I. SINTESI

I mercati finanziari mondiali sono attualmente interessati da forti turbolenze indotte dalla crisi dei mutui *sub-prime* statunitensi. Nel 2008, l'economia statunitense crescerà meno di quanto previsto solamente due mesi fa. Sebbene al momento non ci siano evidenze di un impatto diretto sull'economia italiana, è necessario attendere il pieno dispiegarsi degli effetti della turbolenza finanziaria per una valutazione completa.

Tali elementi, parallelamente al ritocco verso il basso delle aspettative di crescita per l'anno in corso, inducono a una revisione delle stime per la crescita del prodotto interno lordo per il 2008, con lievi effetti negativi anche per gli anni successivi. La crescita del 2008 è prevista attestarsi all'1,5 per cento (1,9 per cento indicato nel DPEF 2008-2011). Anche il profilo successivo della crescita risulta lievemente più basso rispetto a quanto stimato nel DPEF a giugno: il PIL è previsto crescere mediamente attorno all'1,7 per cento e all'1,8 per cento a fine periodo.

Sul fronte dei conti pubblici si rileva una evoluzione più favorevole, determinata da una sensibile accentuazione della tendenza positiva delle entrate. Il DPEF aveva inglobato nelle stime il miglioramento delle entrate emerso a quella data. La successiva evoluzione ha rafforzato tale dinamica positiva portando a valutare per il 2007 un maggior gettito tributario per circa 6 miliardi rispetto a quanto previsto nel DPEF. Il miglioramento conferma la tendenza emersa già dallo scorso anno di un allargamento della base imponibile, imputabile anche all'efficacia degli interventi di recupero dell'evasione fiscale adottati.

Il Governo intende intervenire per sostenere lo sviluppo dell'economia, anche anticipando spese atte a fronteggiare emergenze produttive e finanziando investimenti in infrastrutture (Ferrovie e ANAS). Ulteriori interventi quali quelli sulla mobilità mirano a ridurre gli effetti ambientali ed economici del sistema dei trasporti. In campo sociale si prevedono interventi nell'area della fiscalità, con riguardo anche alle famiglie. Risorse vengono poi stanziare per ottemperare agli impegni nell'ambito della cooperazione e lo sviluppo economico.

L'utilizzo delle maggiori disponibilità emerse comporta una ricomposizione del conto delle Amministrazioni pubbliche, senza determinare ritardi lungo il percorso di risanamento delineato. L'indebitamento netto per l'anno in corso, incorporando gli effetti dei nuovi interventi, si colloca al 2,4 per cento del PIL, un decimo di punto in meno rispetto a quanto indicato nel DPEF.

La tavola che segue espone il quadro di finanza pubblica per gli anni 2008-2011 rivisto per tener conto sia della più recente evoluzione delle entrate e delle spese, sia degli effetti delle misure adottate con decretazione d'urgenza sull'andamento tendenziale dei conti pubblici.

L'indebitamento netto tendenziale in rapporto al PIL risulta in miglioramento, riducendosi all'1,8 per cento nel 2008 e diminuendo progressivamente nel triennio successivo fino a raggiungere l'1,0 per cento nel 2011.

Per gli anni 2008-2011, il quadro programmatico di finanza pubblica indicato nel DPEF viene sostanzialmente confermato, coerentemente con gli impegni assunti in sede europea di prosecuzione del processo di risanamento.

Per il 2008, in considerazione delle maggiori entrate fiscali connesse in larga parte a un incremento tendenziale del gettito tributario, l'entità delle risorse per fronteggiare gli impegni già sottoscritti, le prassi consolidate e eventuali nuove iniziative indicate nel DPEF viene a quantificarsi in circa 10,9 miliardi di euro, fermo restando l'obiettivo di indebitamento netto al 2,2 per cento del PIL.

Tenuto conto dell'effetto complessivo della manovra (D.L. 2007 e L.F. 2008), le stime attuali vedono prima una stabilizzazione della pressione fiscale nel 2008 e successivamente una graduale riduzione. Un andamento analogo è previsto per la spesa corrente primaria in rapporto al PIL a partire dal 2009.

Per gli anni successivi, tenuto conto di una evoluzione più favorevole dei conti pubblici di quanto prefigurato in precedenza e del profilo degli obiettivi, la manovra correttiva complessiva per gli anni 2009-2011 viene a ragguagliarsi a circa l'1,2 punti percentuali di PIL.

TAVOLA I.1: QUADRO TENDENZIALE E PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Indebitamento netto tendenziale:									
DPEF (giugno 2007)	-3,5	-3,5	-4,2	-4,4	-2,5	-2,2	-1,9	-1,4	-1,3
Aggiornamento (settembre 2007)	-3,5	-3,5	-4,2	-4,4	-1,9	-1,8	-1,6	-1,2	-1,0
D.L. 2007 e L.F. 2008:									
Indebitamento netto post manovra	-3,5	-3,5	-4,2	-4,4	-2,4	-2,2	-1,9	-1,5	-1,2
Pressione fiscale*	41,4	40,6	40,6	42,3	43,0	43,0	42,8	42,6	42,5
Spesa corrente primaria*	39,1	39,3	40,0	39,9	39,8	40,0	39,3	38,8	38,6
Avanzo primario	1,6	1,3	0,3	0,1	2,5	2,6	3,0	3,4	3,6
Indebitamento netto programmatico:									
DPEF (giugno 2007)					-2,5	-2,2	-1,5	-0,7	0,1
Aggiornamento (settembre 2007)					-2,4	-2,2	-1,5	-0,7	0,0
Manovre da realizzare dal 2009							-0,4	-0,4	-0,4
Debito pubblico	104,3	103,8	106,2	106,8	105,0	103,5	101,5	98,5	95,1
*) Stime provvisorie									

La correzione richiesta viene ridistribuita per ottenere un percorso di risanamento più uniforme di 0,4 punti percentuali di PIL di riduzione annua dell'indebitamento netto. L'indebitamento netto passa dal 2,2 per cento del PIL nel 2008 all'1,5 per cento del PIL nel 2009 e allo 0,7 per cento nel 2010 fino a raggiungere il pareggio nel 2011. L'avanzo primario, in considerazione di una evoluzione della spesa per interessi che si mantiene intorno ad un valore pari a circa il 4,9 per cento del PIL, aumenta dal 2,6 per cento del PIL nel 2008 al 4,9 nel 2011 (3,6 per cento non includendo le manovre per gli anni successivi al 2008 come nella Tavola qui sopra). Il debito in rapporto al PIL è previsto in graduale riduzione arrivando al 95,1 per cento nel 2011.

II. ECONOMIA INTERNAZIONALE

II.1 CONTESTO INTERNAZIONALE

Nella prima parte del 2007 l'andamento dell'economia internazionale è stato robusto grazie al sostenuto ritmo di espansione delle economie emergenti, soprattutto dell'area asiatica.

Tuttavia, durante l'estate la crisi statunitense dei mutui *sub-prime* ha turbato il contesto internazionale generando forti tensioni nei mercati finanziari.

Le banche centrali statunitense e europea sono state così costrette a iniettare ripetutamente liquidità per favorire una normalizzazione delle condizioni sui mercati. Incertezze persistono sull'ampiezza dell'effetto di questa turbolenza sull'economia mondiale. Le prime analisi dei principali organismi internazionali hanno evidenziato un impatto finora limitato, anche se risulta difficile quantificare l'esposizione reale del settore bancario a livello globale e per area geografica. Tra i fattori determinanti per una valutazione più accurata ci saranno la durata della turbolenza e la capacità di reazione dei sistemi finanziari, l'impatto sulla capacità di finanziamento dell'economia, ed infine i possibili effetti sulla fiducia delle imprese e dei consumatori.

Anche in considerazione di tali sviluppi, per l'anno in corso si prevede una crescita del PIL mondiale del 5,0 per cento, in lieve rallentamento rispetto al 2006, e del 4,8 per cento nel 2008. Nel triennio successivo, si stima un incremento medio del 4,8 per cento. Il commercio mondiale è previsto aumentare del 6,8 per cento nel 2007, con una marginale accelerazione nel 2008 seguita da una ripresa superiore al 7,0 per cento nella media del periodo successivo. Alla luce dei recenti avvenimenti finanziari, i rischi delle previsioni sono nettamente verso il basso.

Dopo aver raggiunto circa 50 dollari al barile nel primo mese del 2007, il prezzo del petrolio ha continuato ad aumentare fino a toccare un picco superiore a 80 dollari a fine settembre. Le cause di tale aumento sono da ricondurre alla forte domanda mondiale e alla recente riduzione delle scorte statunitensi, nonostante l'OPEC abbia annunciato un aumento della produzione di 500 mila barili dal prossimo novembre. Nel 2007, si stima che il prezzo del greggio si attesti attorno ai 68 dollari al barile con una tendenza al rialzo negli anni seguenti (72 dollari). Per i prezzi delle materie prime non energetiche e dei manufatti si prevede un rallentamento in linea con l'andamento della domanda mondiale.

Nel corso dell'anno, l'euro ha continuato ad apprezzarsi rispetto alle principali valute, superando quota 1,41 contro il dollaro a fine settembre. Nell'arco di previsione, si ipotizza che la moneta unica si stabilizzi attorno al valore di 1,35.

Negli Stati Uniti, la crescita in termini reali del PIL è stata del 4,0 per cento in ragione d'anno nel secondo trimestre, in netta accelerazione rispetto allo 0,6 per cento del primo trimestre, grazie al miglioramento del contributo dell'interscambio netto, della spesa pubblica e di alcune categorie di investimenti fissi e delle scorte. In particolare, gli investimenti in settori diversi dall'edilizia residenziale hanno registrato una ripresa. Invece, il contributo alla crescita economica degli investimenti nell'edilizia residenziale ha continuato ad essere negativo, benché in misura inferiore rispetto al primo trimestre: tale

dinamica negativa persiste dal primo trimestre del 2006. Nel contempo, la crescita dei consumi privati è notevolmente calata (1,4 per cento in ragione d'anno, rispetto al 3,7 per cento del trimestre precedente).

Segnali di indebolimento sono provenuti recentemente dal mercato del lavoro, caratterizzato in agosto da un decremento nel numero di nuovi posti di lavoro, marcatamente sotto le attese. Il 18 settembre la *Federal Reserve* ha ridotto il tasso di riferimento dal 5,25 al 4,75 per cento.

Nella seconda metà del 2007, l'espansione dell'economia statunitense dovrebbe mantenersi su livelli non molto elevati, ipotizzando il persistere degli effetti negativi sui consumi e sugli investimenti in edilizia residenziale.

Si stima pertanto una crescita dell'1,9 per cento per l'anno in corso e del 2,1 per cento nel 2008. Nel periodo 2009-2011, l'espansione del PIL dovrebbe attestarsi in media intorno al 2,6 per cento.

Il persistere della recente turbolenza nei mercati finanziari e il possibile inasprimento dei criteri per la concessione del credito potrebbero comportare ulteriori rischi di rallentamento per l'economia.

La crescita giapponese, dopo la forte espansione dei trimestri precedenti, ha registrato una moderazione nel secondo trimestre del 2007 (-0,3 per cento).

A fine agosto, la Banca centrale giapponese ha deciso di non modificare il tasso di *policy*, attualmente pari allo 0,5 per cento.

Per l'anno in corso si prevede una crescita del 2,0 per cento seguita da un rallentamento all'1,8 per cento per il 2008. Nei tre anni successivi il PIL dovrebbe incrementarsi mediamente dell'1,5 per cento.

La crescita delle economie emergenti asiatiche è stata particolarmente forte nella prima parte dell'anno grazie all'alta produttività, all'andamento positivo delle esportazioni e all'afflusso di capitali. Motori di tale espansione continuano ad essere la Cina (cresciuta in termini tendenziali dell'11,9 per cento nel secondo trimestre, in ulteriore accelerazione dall'11,1 del periodo precedente), per il favorevole andamento delle esportazioni e degli investimenti, e l'India, dove la forte domanda interna e in particolare gli investimenti hanno sostenuto una crescita tendenziale del 9,3 per cento nel secondo trimestre del 2007.

I principali organismi internazionali prevedono un'espansione delle economie asiatiche pari al 9,3 per cento per il 2007, sostanzialmente invariata rispetto all'anno precedente, e dell'8,5 per cento per il 2008. Per la Cina e l'India la previsione è rispettivamente dell'11,5 e dell'8,9 per cento per il 2007.

TAVOLA II.1: QUADRO MACROECONOMICO INTERNAZIONALE (variazioni percentuali)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PIL						
Paesi industrializzati	3,0	2,4	2,4	2,6	2,5	2,5
Stati Uniti	2,9	1,9	2,1	2,6	2,7	2,7
Giappone	2,2	2,0	1,8	1,7	1,4	1,3
UEM (13 paesi)	2,8	2,5	2,3	2,0	2,0	2,0
Francia	2,0	1,9	2,1	1,9	2,0	2,2
Germania	2,9	2,4	2,2	1,6	1,6	1,5
Regno Unito	2,8	2,9	2,7	2,4	2,4	2,4
Spagna	3,9	3,7	3,2	2,5	2,4	2,3
Mondo escluso UE	5,8	5,5	5,3	5,4	5,3	5,3
Mondo	5,3	5,0	4,8	4,8	4,7	4,7
Commercio mondiale	9,3	6,8	6,9	7,0	7,3	7,4

Fonte: Elaborazioni su dati FMI, OCSE, UE

TAVOLA II.2: PREZZI INTERNAZIONALI (variazioni percentuali)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
petrolio cif (dollari/barile)	65,1	68,0	72,0	72,0	72,0	72,0
materie prime non energetiche	16,5	12,8	1,8	1,2	1,2	1,1
manufatti	4,5	4,6	1,7	0,9	0,9	0,9

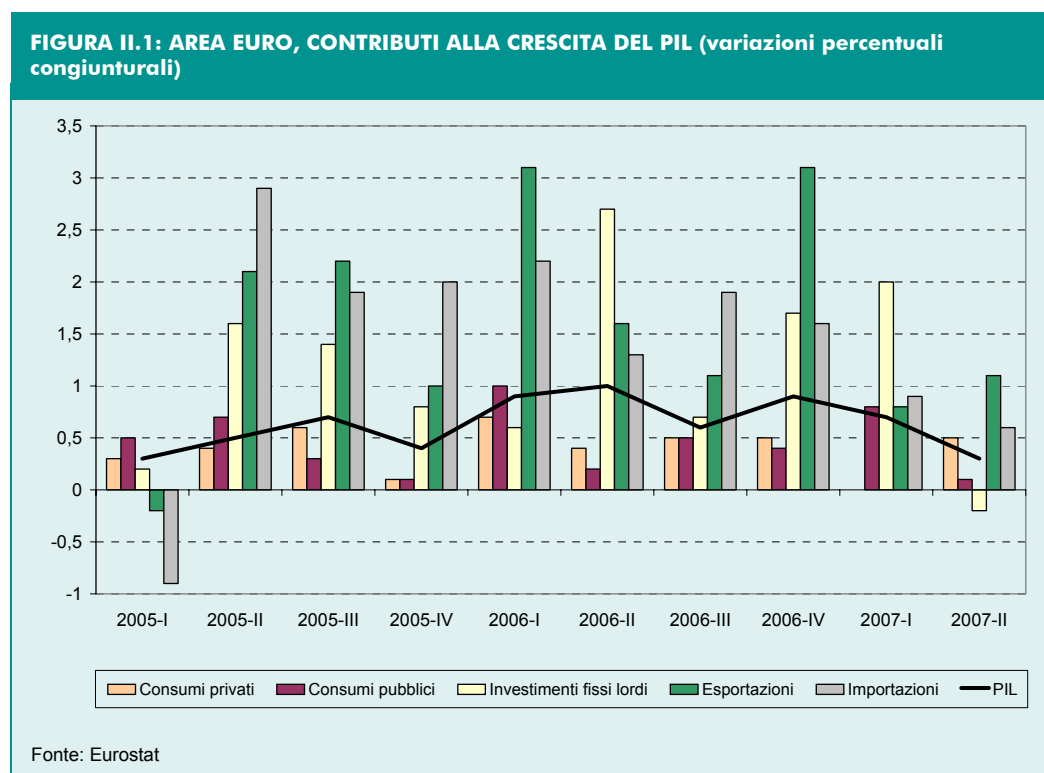
Fonte: Elaborazioni su dati FMI, OCSE, UE

II.2 SVILUPPI IN EUROPA

A partire dal 2006, l'economia europea ha mostrato un andamento positivo che è proseguito nella prima metà dell'anno in corso, anche se in misura lievemente inferiore. Sull'evoluzione futura potrebbero pesare le turbolenze recentemente verificatesi nei mercati finanziari, a causa della crisi dei mutui *sub-prime* statunitensi, e le tensioni nei prezzi dell'energia.

Tuttavia, sulla base della solidità delle condizioni di fondo dell'economia dell'area, si prevede una crescita ancora robusta nel 2007 (2,5 contro il 2,8 per cento del 2006).

Il PIL dell'area dell'euro ha mostrato un rallentamento congiunturale allo 0,3 per cento nel secondo trimestre (0,7 nel primo), caratterizzato da una ripresa dei consumi privati (0,5 per cento), dopo un primo trimestre appesantito dall'effetto degli incrementi dell'IVA introdotti in Germania. Le esportazioni sono aumentate dell'1,1 per cento rispetto al primo trimestre, mentre gli investimenti si sono contratti dello 0,2 per cento (2,0 per cento nel primo trimestre), soprattutto per la flessione degli investimenti residenziali.



Nei primi sette mesi dell'anno, la produzione industriale è cresciuta in media dello 0,2 per cento (0,3 per cento nello stesso periodo del 2006). La capacità produttiva è stabile su livelli elevati dall'inizio dell'anno e superiori a quelli registrati nel 2006. Il clima di fiducia delle imprese manifatturiere, misurato dall'indagine della Commissione, è in leggera flessione negli ultimi mesi.

Nel mercato del lavoro permane la fase di miglioramento iniziata dalla metà del 2004. A luglio il tasso di disoccupazione è stato pari al 6,9 per cento con una riduzione dall'inizio dell'anno di 0,4 punti percentuali. Tale livello è il più basso dall'inizio degli anni ottanta. Nel 2006, anche l'occupazione ha mostrato un incremento significativo pari all'1,5 per cento. Nel secondo trimestre dell'anno in corso, il tasso di occupazione è aumentato dello 0,5 per cento (0,6 per cento nel primo).

Nei primi nove mesi dell'anno l'inflazione al consumo è stata in media pari all'1,9 per cento, in decelerazione rispetto al 2006 (2,2 per cento), pur riflettendo il significativo impatto dovuto agli aumenti dell'IVA introdotti in Germania a gennaio 2007. L'inflazione di fondo è, invece, aumentata progressivamente, portandosi al 2,0 per cento in agosto, per effetto dei rincari nei servizi.

La politica di rialzo dei tassi di interesse intrapresa dalla Banca Centrale Europea dalla fine del 2005 si è almeno temporaneamente interrotta a seguito della crisi estiva dei mutui statunitensi. L'euro, rafforzatosi rispetto al dollaro a partire dall'ultima parte del 2006, ha superato quota 1,41 a fine settembre.

I principali organismi internazionali stimano per l'anno in corso una crescita del PIL per l'area dell'euro intorno al 2,5 per cento, in marginale ribasso rispetto alle stime

precedenti (-0,1 punti percentuali). Un lieve rallentamento (0,2 punti percentuali) è previsto anche nel 2008. Nel triennio seguente, è proiettata un'espansione del 2,0 per cento. Il motore della crescita dovrebbe essere rappresentato dalla domanda interna, coerentemente con il buon andamento del mercato del lavoro che influirà positivamente sui consumi privati. Le esportazioni dovrebbero essere sostenute dall'evoluzione ancora favorevole del commercio mondiale.

II.3 RISCHI DELLA PREVISIONE

Sulle prospettive dell'economia mondiale grava in primo luogo l'incognita delle tensioni sui mercati finanziari indotte dalla crisi dei mutui *sub-prime* statunitensi.

Attraverso una serie di strumenti (prestiti secondari, rifinanziamento dei mutui), il forte aumento dei prezzi delle case negli Stati Uniti aveva in passato decisamente esteso la capacità di accesso al credito per la famiglia media.

Vi sono vari interrogativi sugli scenari di crescita futuri, ed in particolare: i) la capacità dell'economia statunitense di assorbire lo *shock*; ii) la persistenza dell'attuale crisi del mercato immobiliare statunitense e delle turbolenze sui mercati finanziari; iii) la reazione da parte delle autorità monetarie; iv) le conseguenze del rallentamento statunitense sull'economia mondiale.

Sulla crescita dell'economia mondiale continuano a pesare i rischi provenienti dai prezzi delle materie prime e in particolare del petrolio. L'offerta mondiale di petrolio ad agosto ha registrato una riduzione, dovuta alle interruzioni di produzione nel Mare del Nord e in Messico e alle esportazioni più basse provenienti dall'Iraq. Il prezzo del Brent ha raggiunto livelli *record* a fine settembre. Le quotazioni *futures* sono ancora molto volatili.

Infine, le recenti turbolenze nei mercati finanziari hanno aumentato i rischi di un aggiustamento disordinato degli squilibri internazionali di partite correnti, anche attraverso movimenti marcati nei rapporti di cambio tra le monete, con le conseguenze che questi potrebbero avere anche sull'economia reale.

III. ECONOMIA E FINANZA PUBBLICA IN ITALIA

III.1 EVOLUZIONE NEL 2007

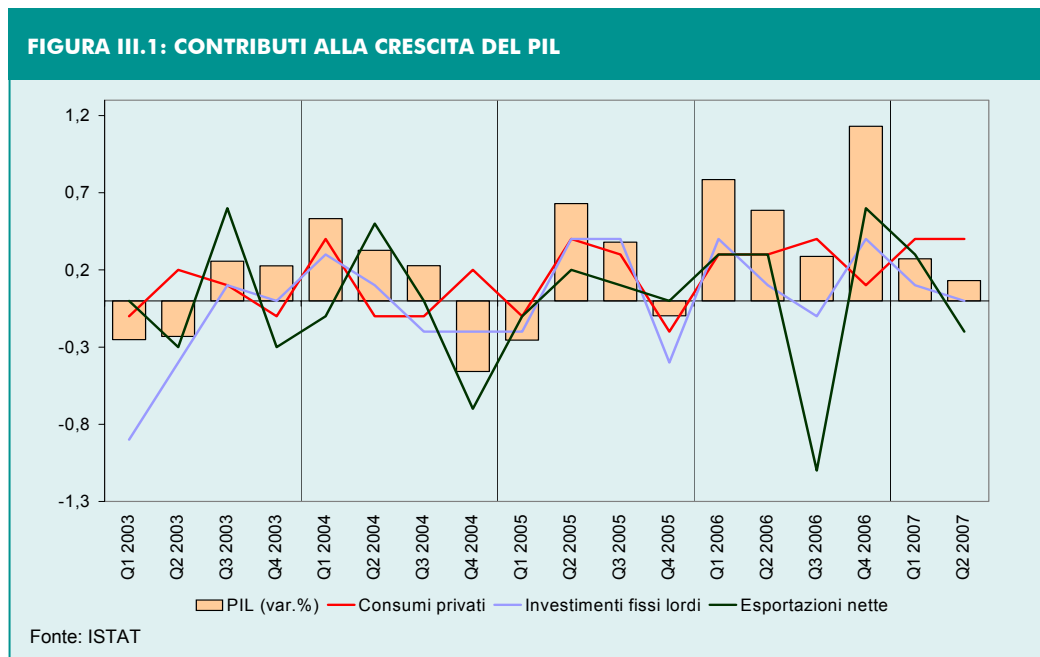
Nei primi sei mesi del 2007, l'economia italiana ha mostrato una crescita piuttosto modesta rispetto alla forte accelerazione dell'ultimo trimestre dello scorso anno. Il PIL è cresciuto dello 0,3 e dello 0,1 per cento rispettivamente nel primo e nel secondo trimestre sul periodo precedente.

Il rallentamento congiunturale nella prima parte di quest'anno era atteso. Tuttavia, nel secondo trimestre ha avuto maggiore intensità rispetto a quanto i modelli di previsione avevano indicato.

Nel secondo trimestre la crescita è stata trainata dalla domanda interna, in particolare dai consumi delle famiglie, mentre il settore estero e le scorte hanno sottratto 0,3 punti percentuali alla crescita.

Tra le componenti della domanda interna, i consumi delle famiglie hanno registrato un'espansione dello 0,6 per cento, in linea con quanto registrato nei primi tre mesi dell'anno. In particolare, la spesa delle famiglie risulta particolarmente elevata per i consumi durevoli e semidurevoli e per i servizi. Per quanto riguarda gli investimenti produttivi, a fronte di una forte accelerazione degli investimenti in mezzi di trasporto nel secondo trimestre (9,9 per cento), quelli in macchinari hanno mostrato un andamento sostanzialmente piatto rispetto al periodo precedente. Gli investimenti in costruzioni hanno registrato una contrazione significativa (-1,3 per cento), dopo cinque trimestri consecutivi di espansione.

Dal lato della domanda estera, le esportazioni e le importazioni hanno entrambe mostrato una contrazione per il secondo trimestre consecutivo. Tuttavia, i prezzi delle esportazioni, espressi dai relativi deflatori, continuano a mostrare valori elevati.



Per la seconda parte dell'anno gli indicatori più recenti rimangono ancora positivi. Il grado di utilizzo degli impianti si attesta su livelli storicamente elevati (78,2 per cento).

Nonostante nel mese di luglio la produzione industriale abbia mostrato nuovamente una contrazione (-0,4 per cento rispetto al mese precedente), permangono le attese per una ripresa dell'attività nei mesi successivi.

I dati sulla fiducia delle imprese operanti nel settore delle costruzioni risultano positivi e in linea con quelli dell'area dell'euro.

FIGURA III.2: CLIMA DI FIDUCIA E PRODUZIONE INDUSTRIALE

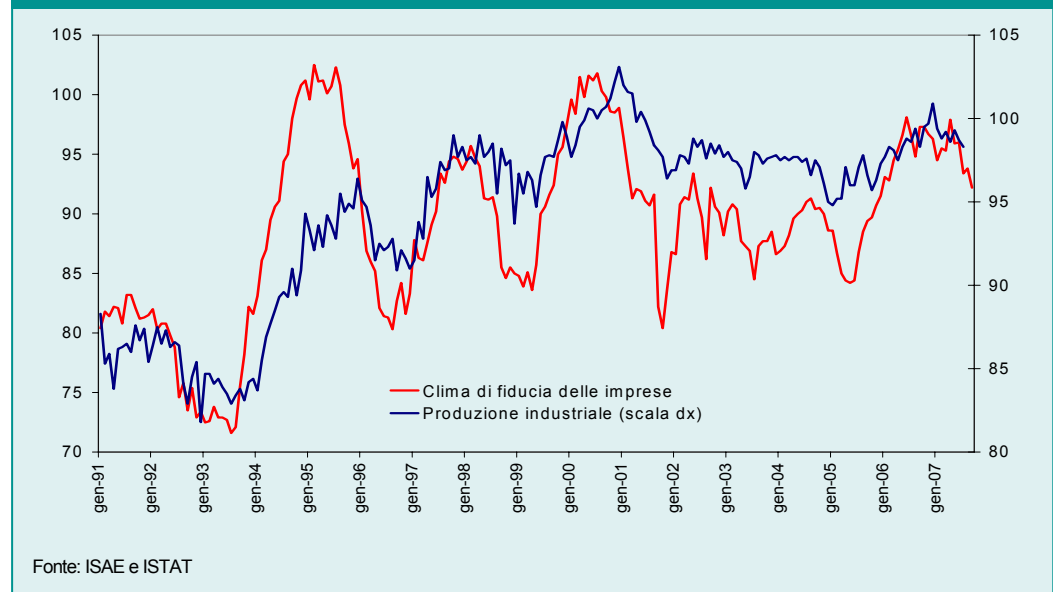
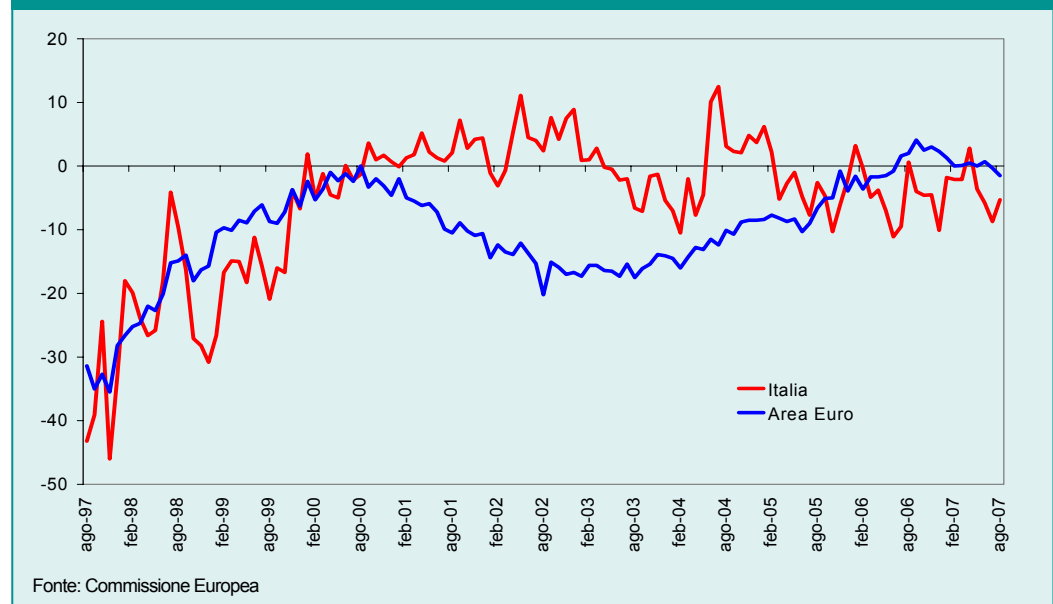


FIGURA III.3: CLIMA DI FIDUCIA NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

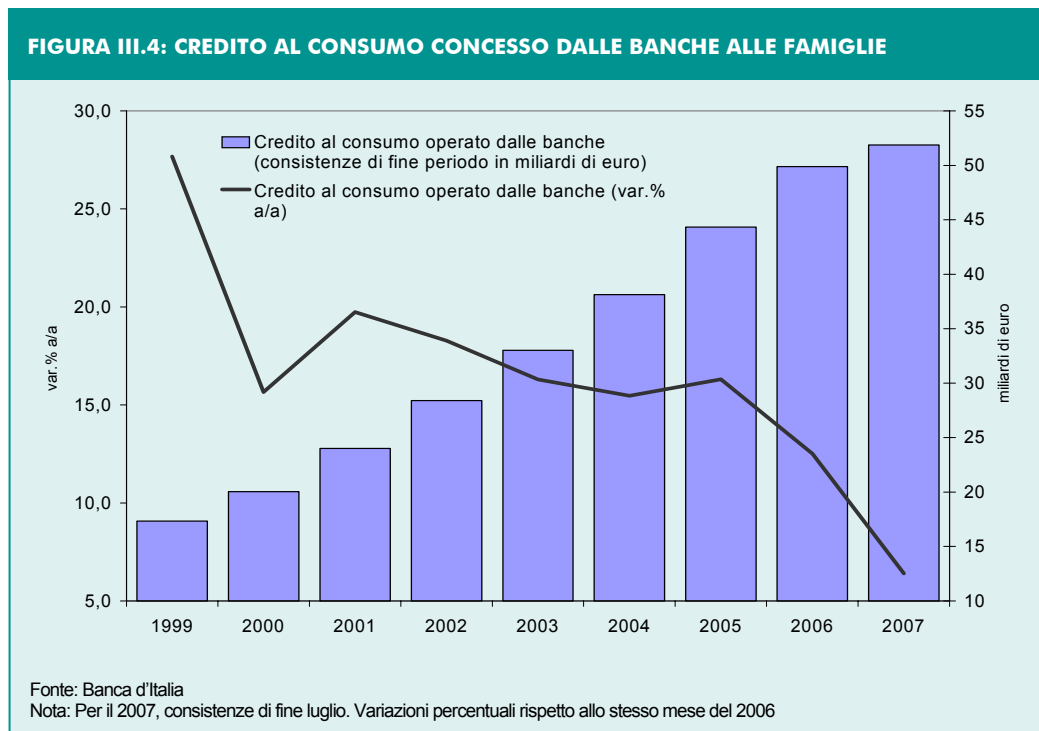


Alla luce di tali considerazioni e in base alle simulazioni effettuate, si prevede una moderata espansione dell'attività economica nella seconda parte dell'anno.

Il risultato del secondo trimestre induce però a rivedere lievemente al ribasso di un decimo di punto le stime di crescita per il 2007, le quali passano dal 2,0 per cento all'1,9 per cento.

In media d'anno, la crescita continuerà ad essere sostenuta dalla domanda interna.

I consumi risulteranno in accelerazione rispetto al 2006, crescendo ad un tasso pari al 2,0 per cento. Essi saranno sostenuti dal buon andamento del mercato del lavoro e beneficeranno dell'aumento del reddito disponibile reale legato alla riduzione dell'inflazione al consumo. Inoltre, negli ultimi anni si è verificata una forte espansione dell'utilizzo da parte delle famiglie del credito al consumo. Nel 2007, la crescita rimane elevata (6,4 per cento a luglio rispetto allo stesso mese dello scorso anno).



Gli investimenti in macchinari risulteranno meno dinamici rispetto al 2006, mentre quelli in costruzioni, grazie all'eredità positiva dello scorso anno, manterranno tassi di crescita elevati e superiori alla media registrata negli ultimi cinque anni.

Dal lato della domanda estera, le esportazioni in volume continueranno a non cogliere in pieno il dinamismo del commercio mondiale. D'altra parte, i prezzi delle esportazioni mostreranno un'espansione maggiore rispetto a quella registrata lo scorso anno.

Le esportazioni italiane continuano ad essere caratterizzate da andamenti differenziati. Da un lato, in termini reali il loro andamento non è favorevole, dall'altro a valori correnti si registrano progressi non trascurabili, per effetto del forte incremento dei

deflatori. Vi è un'interpretazione positiva che vede il fenomeno come segnale di ristrutturazione delle imprese italiane, con un riposizionamento dei prodotti su fasce di mercato più alte. D'altra parte, nelle stime per l'anno in corso, permangono elementi di cautela in relazione alla perdita di competitività di prezzo e alla continua discesa in termini reali delle quote sui mercati esteri.

TAVOLA III.1: CONTO RISORSE E IMPIEGHI (variazioni percentuali, valori concatenati, anno base 2000)

	2004	2005	2006	2007
PIL ai prezzi di mercato	1,2	0,1	1,9	1,9
importazioni di beni e servizi	2,7	0,5	4,3	1,8
TOTALE RISORSE	1,5	0,2	2,4	1,9
consumi finali nazionali	0,9	0,8	1,0	1,9
spesa delle famiglie residenti	0,7	0,6	1,5	2,0
spesa della P.A. e I.S.P.	1,6	1,5	-0,3	1,6
investimenti fissi lordi	1,6	-0,5	2,3	2,4
macchinari, attrezzature e vari	1,8	-1,2	2,6	1,7
costruzioni	1,5	0,3	2,1	3,4
DOMANDA FINALE	1,1	0,6	1,3	2,0
variazione delle scorte e oggetti di valore*	0,0	-0,2	0,3	-0,1
IMPIEGHI (incluse le scorte)	1,0	0,3	1,6	0,2
esportazioni di beni e servizi	3,3	-0,5	5,3	2,0
TOTALE IMPIEGHI	1,5	0,2	2,4	1,9
<i>p.m. saldo corrente bil.pag. in % PIL</i>	<i>-0,9</i>	<i>-1,5</i>	<i>-2,4</i>	<i>-1,5</i>

Nota: Nella variazione delle scorte è inclusa anche la voce residuale determinata dalla non addittività tra le componenti
 *) I dati in percentuale misurano il contributo relativo alla crescita del PIL

A fronte di un rallentamento degli investimenti e alla luce del dato acquisito al secondo trimestre, anche la crescita delle importazioni risulterà in rallentamento rispetto allo scorso anno. I rialzi delle materie prime energetiche si rifletteranno sui prezzi delle importazioni.

A sintesi degli andamenti sopra descritti, il saldo merci (in percentuale del PIL) risulterà nullo dopo la contrazione registrata lo scorso anno; il saldo corrente della bilancia dei pagamenti si attesterebbe a -1,5 per cento del PIL, contro un -2,4 per cento registrato lo scorso anno.

Dal lato dell'offerta, la crescita sarà sostenuta dal settore dei servizi privati e da quello dell'industria.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, l'occupazione – misurata in termini di unità standard – dovrebbe crescere dello 0,9 per cento nell'intero anno, in rallentamento rispetto all'anno scorso. A livello settoriale, le costruzioni e i servizi privati registrerebbero incrementi occupazionali significativi. Le unità di lavoro nell'industria in senso stretto sono previste in aumento (0,7 per cento), un valore elevato rispetto alla media annua registrata nell'ultimo quinquennio, pari a circa -0,3 per cento. Il tasso di disoccupazione dovrebbe ridursi rispetto al 2006, attestandosi al 6,0 per cento (cfr. sezione sul mercato del lavoro).

Le retribuzioni lorde per dipendente sono proiettate in crescita al di sopra dell'inflazione al consumo (2,2 per cento). A fronte di tali andamenti e di un moderato recupero di produttività, la dinamica del CLUP misurato sul valore aggiunto è prevista in rallentamento rispetto al 2006 (1,5 contro 2,4 per cento). L'inflazione interna misurata dal deflatore del PIL, parallelamente ad un aumento dei margini di profitto interni, presenterebbe un profilo più elevato rispetto a quello registrato nel 2006 (2,6 contro 1,8 per cento). D'altra parte, i prezzi al consumo sono previsti in rallentamento rispetto al 2006, nonostante il permanere di pressioni inflazionistiche esterne. L'indice nazionale al lordo dei tabacchi (NIC) si attesterebbe intorno all'1,8 per cento, beneficiando anche dell'effetto delle politiche di liberalizzazione attuate nel corso dell'ultimo anno.

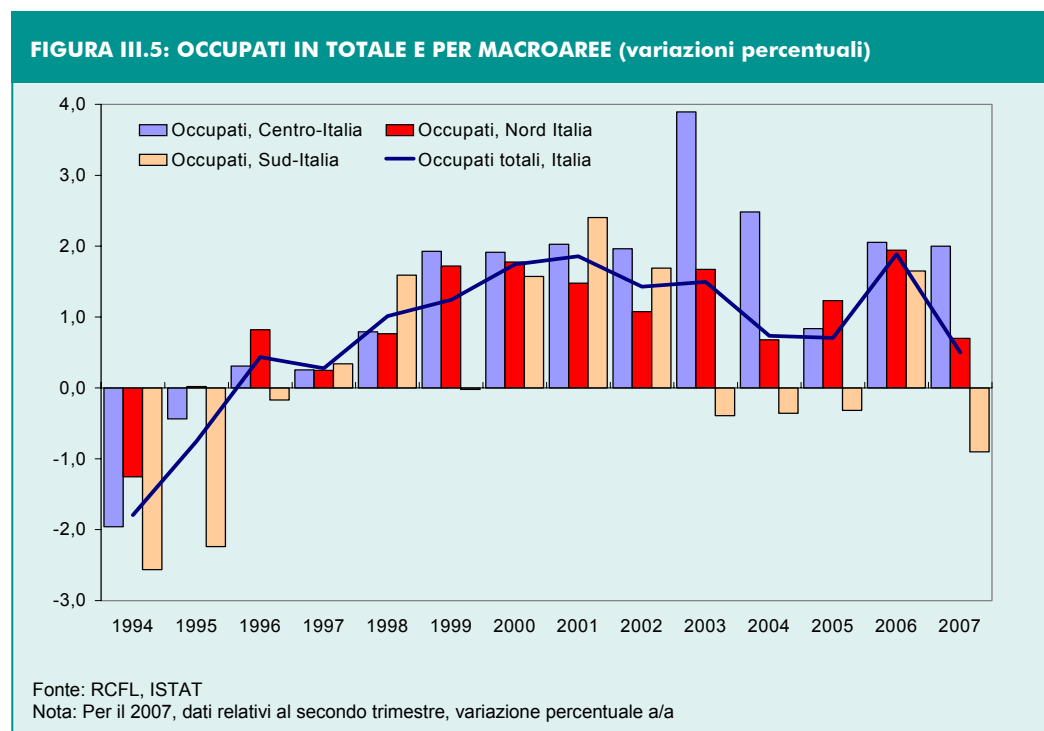
Mercato del lavoro

Nel primo semestre dell'anno in corso, l'occupazione ha continuato a crescere, seppur ad un ritmo meno sostenuto rispetto a quello registrato nello stesso periodo dell'anno precedente.

Secondo i dati dell'ultima rilevazione ISTAT sulle forze di lavoro, nel secondo trimestre 2007 gli occupati hanno raggiunto i 23 milioni 298 mila unità, con un aumento rispetto allo stesso periodo del 2006 di 111 mila unità (+0,5 per cento).

La componente più dinamica degli occupati continua ad essere quella straniera. Nel secondo trimestre è aumentata di 129 mila unità (9,4 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente).

La Rilevazione fa emergere una marcata distinzione territoriale degli andamenti dei principali indicatori di domanda e offerta di lavoro. Nel Centro e nel Nord gli occupati continuano a crescere a fronte di una flessione registrata nel Mezzogiorno per il secondo trimestre consecutivo (-0,9 per cento rispetto al secondo trimestre 2006).



Sebbene ad un ritmo più moderato, l'occupazione femminile continua a crescere a tassi superiori rispetto a quella maschile (0,7 per cento contro 0,4 per cento), in linea con l'andamento storico recente. Nel Mezzogiorno, invece le donne occupate si riducono in misura maggiore rispetto agli uomini (rispettivamente -1,3 per cento e -0,8 per cento rispetto al secondo trimestre del 2006).

A livello settoriale, gli occupati hanno registrato un forte incremento nel settore delle costruzioni (4,3 per cento) e nell'industria in senso stretto (1,5 per cento). Coerentemente con il dato di contabilità nazionale, gli occupati nei servizi privati continuano a crescere (1,2 per cento), mentre sono risultati in riduzione gli occupati nei servizi pubblici (-1,5 per cento).

TAVOLA III.2: OCCUPATI PER SETTORI (valori assoluti e variazioni percentuali)

Totale occupati						
	Agricoltura	Industria		Servizi		Intera economia
		In senso stretto	Costruzioni	Privati*	Pubblici**	
<i>(valori assoluti in migliaia)</i>						
2007-I	895	4.989	1.917	8.978	6.066	22.846
2007-II	915	5.092	1.978	9.204	6.110	23.298
<i>(variazioni sul periodo corrispondente)</i>						
2005-I	-3,6	0,0	8,9	1,4	1,1	1,4
2005-II	-1,8	-1,6	5,6	0,9	2,2	1,0
2005-III	-8,1	1,1	0,4	-0,1	1,6	0,3
2005-IV	-3,4	-0,2	3,0	0,5	0,1	0,2
2006-I	4,5	0,0	1,0	2,4	1,8	1,7
2006-II	5,7	0,3	-2,4	4,1	2,6	2,4
2006-III	2,5	0,4	-2,0	2,6	3,8	2,0
2006-IV	2,0	-0,8	0,9	1,7	3,1	1,5
2007-I	-1,6	0,7	-0,1	0,8	0,2	0,4
2007-II	-6,6	1,5	4,3	1,2	-1,5	0,5

Fonte: RCFL, ISTAT
 *) Include commercio, alberghi, trasporti, comunicazioni, intermediazione creditizia, servizi alle imprese
 **) Include pubblica amministrazione, istruzione, sanità, altri servizi pubblici, servizi personali

Per quel che riguarda le condizioni lavorative, l'occupazione dipendente continua a rivelarsi più dinamica rispetto a quella indipendente; quest'ultima è risultata in calo (-0,5 per cento nel secondo trimestre rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente). L'incidenza dell'occupazione dipendente rispetto al totale ha raggiunto il 73,6 per cento.

L'occupazione a tempo determinato è cresciuta del 4,1 per cento, in rallentamento rispetto agli elevati tassi di crescita degli anni passati. La sua incidenza sul totale degli occupati ha raggiunto il 9,9 per cento.

Nell'ambito delle diverse tipologie di condizioni lavorative, l'utilizzo dell'orario ridotto è aumentato considerevolmente nei dipendenti a tempo determinato (10,1 per cento, pari a 47 mila unità), mentre si è ridotto negli indipendenti (-4,2 per cento, pari a 32 mila unità). A sintesi di tali andamenti, l'incidenza dell'occupazione a tempo parziale sul totale degli occupati è rimasta sostanzialmente stabile rispetto ad un anno fa (13,5 per cento contro 13,4 per cento).

L'orario ridotto è scelto in larga parte dalla componente femminile occupata (l'incidenza sul totale dei dipendenti è del 26,9 per cento contro il 4,4 per cento di quella maschile). A livello settoriale, è lo strumento più utilizzato nei servizi (18,0 per cento l'incidenza sul totale dei dipendenti).

TAVOLA III.3: OCCUPAZIONE ATIPICA (valori assoluti, incidenze e variazioni percentuali)

	OCCUPAZIONE A TEMPO PARZIALE		OCCUPAZIONE A TEMPO DETERMINATO		
	mgl.di unità	incidenza sul tot. Occupati	mgl.di unità	incidenza sul tot. Occupati	incidenza sul tot. Occ.dip
2004	2.841	12,7	1.909	8,5	11,8
2005	2.897	12,8	2.026	9,0	12,3
2006	3.054	13,3	2.222	9,7	13,1
2007-I	3.027	13,2	2.126	9,3	12,6
2007-II	3.136	13,5	2.305	9,9	13,4
	<i>(variazioni percentuali sul periodo corrispondente)</i>				
2005-I	2,6		10,9		
2005-II	1,8		6,7		
2005-III	0,9		-0,2		
2005-IV	2,5		8,1		
2006-I	4,8		11,1		
2006-II	7,1		8,1		
2006-III	5,0		10,5		
2006-IV	4,8		9,0		
2007-I	-1,3		0,7		
2007-II	1,1		4,1		

Fonte: RCFL, ISTAT

Nel secondo trimestre 2007, il tasso di disoccupazione ha raggiunto il 5,7 per cento, il valore più basso dal quarto trimestre 1992. La diminuzione del tasso di disoccupazione (7 decimi di punto in un solo trimestre) è il risultato della riduzione dell'offerta di lavoro. Anche in questo caso, però, è necessario differenziare il dato a livello territoriale. A fronte di un aumento delle forze di lavoro sia nel Nord che nel Centro (rispettivamente dello 0,4 e dello 0,9 per cento), l'offerta di lavoro ha registrato un calo nel Mezzogiorno pari al 2,5 per cento (di cui -3,6 per cento la componente femminile e -2,0 per cento quella maschile).

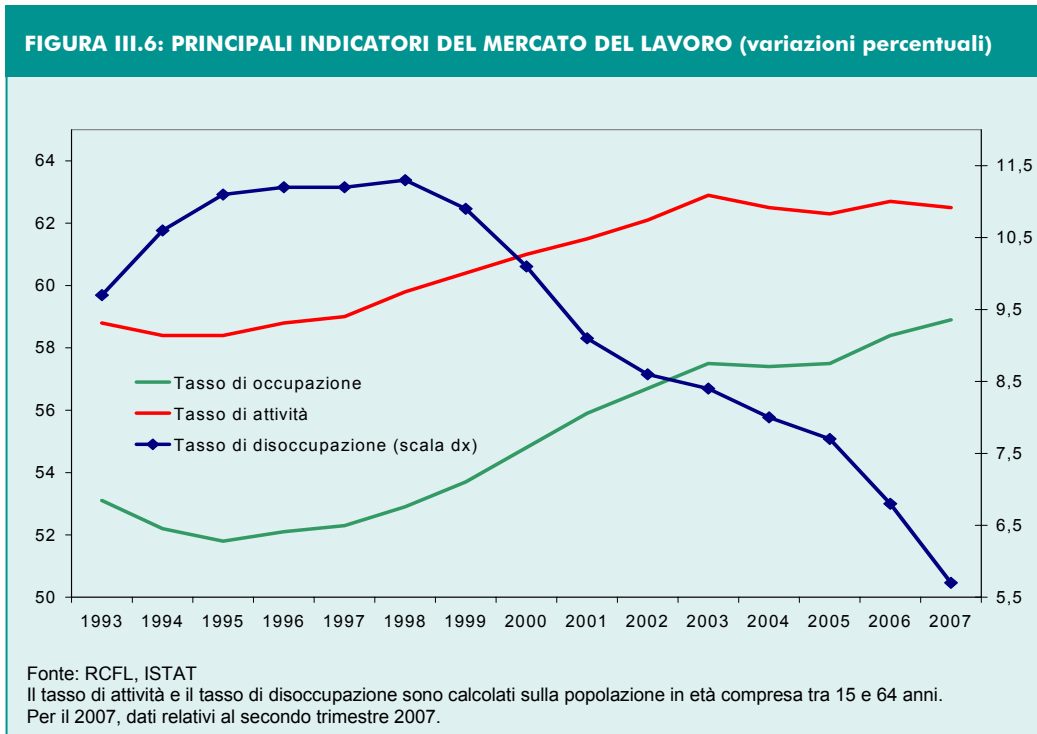
Nelle restanti macroaree, la componente femminile delle forze di lavoro è risultata invece più dinamica di quella maschile, con l'eccezione del Nord-Est dove si è ridotta dello 0,7 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

A sintesi di tali andamenti, continuano a ridursi le persone in cerca di occupazione: si attestano nel secondo trimestre intorno ad un milione e 412 mila (12,9 per cento). La flessione ha riguardato tutte le aree e sia maschi che femmine.

Il calo dei disoccupati, ormai da qualche trimestre, è associato ad una ulteriore crescita degli inattivi (+260 mila unità), soprattutto nelle regioni del Sud dell'Italia.

A fronte degli andamenti sopra descritti, il tasso di attività, calcolato sulla popolazione in età 15-64, si è ridotto di cinque decimi di punto rispetto al secondo trimestre 2006, raggiungendo il 62,5 per cento.

Il tasso di occupazione invece è rimasto stabile al 58,9 per cento rispetto al trimestre corrispondente del 2006. Sia al Centro che al Nord il tasso di occupazione ha registrato un aumento di 3 decimi di punto, mentre nel Mezzogiorno si è ridotto di mezzo punto percentuale, attestandosi al 46,7 per cento.

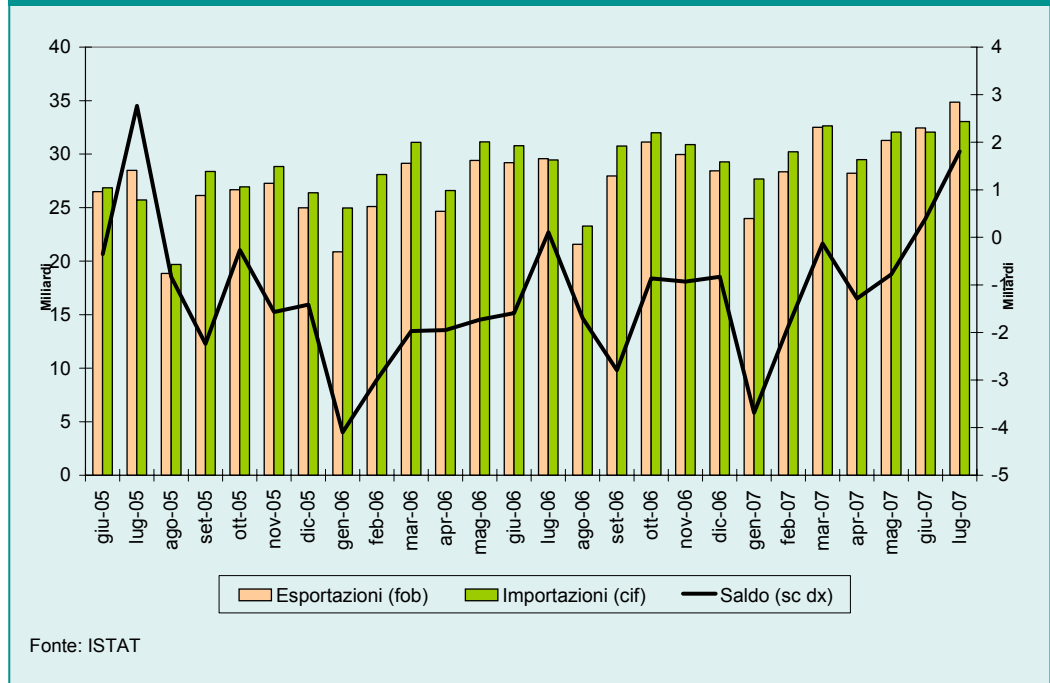


Scambi con l'estero

Nei primi sette mesi del 2007 il saldo della bilancia commerciale per il complesso degli scambi cif-fob ha mostrato un recupero rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, passando da un disavanzo di 14.233 agli attuali 5.549 milioni di euro, grazie alla maggiore crescita delle esportazioni (12,6 per cento) rispetto alle importazioni (7,4 per cento).

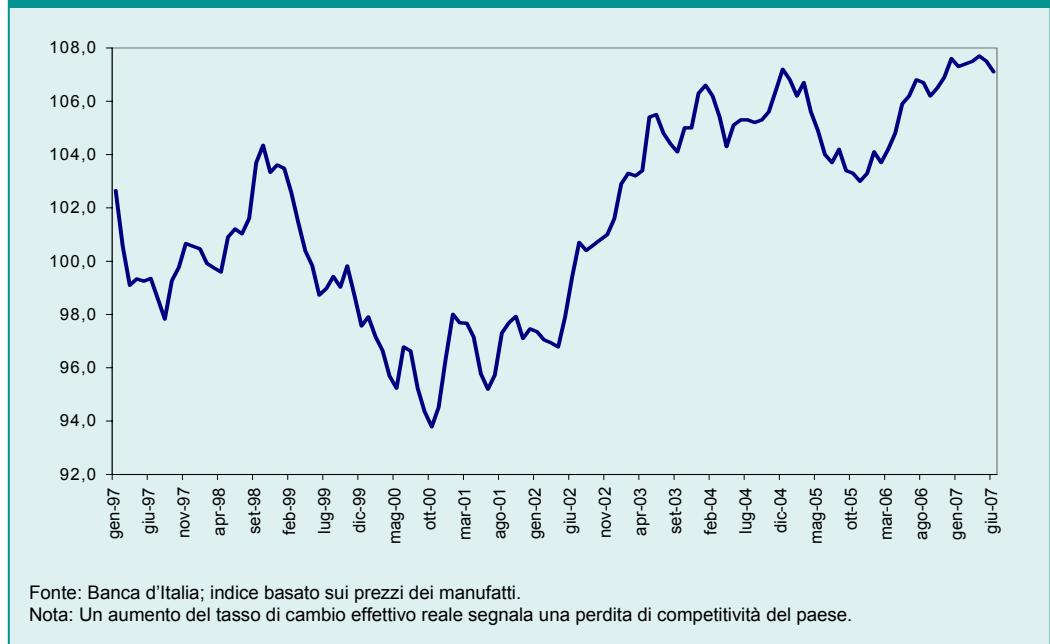
Anche in termini di volume le esportazioni, per il periodo gennaio-giugno 2007, hanno evidenziato una crescita tendenziale del 2,0 per cento, superiore di 1,0 punti percentuali a quella delle importazioni.

FIGURA III.7: SALDI MENSILI DELLA BILANCIA COMMERCIALE (miliardi di euro)



Il tasso di cambio effettivo reale ha registrato un lieve indebolimento nel mese di giugno 2007. Tuttavia nei primi sei mesi dell'anno, il valore dell'indice è stato superiore a quello dello stesso periodo dell'anno precedente (107,4 contro 104,8).

FIGURA III.8: TASSI DI CAMBIO EFFETTIVO REALE (indici 1999=100)

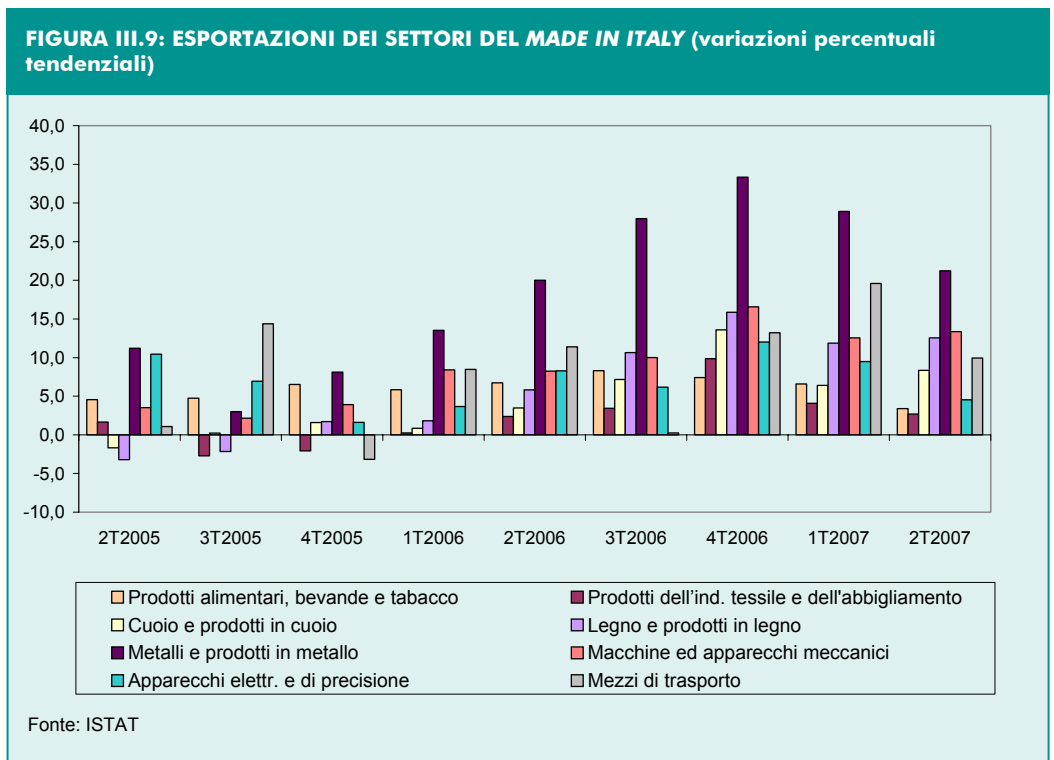


Nei primi sette mesi del 2007, gli scambi commerciali con i paesi dell'Unione Europea hanno mostrato un saldo positivo di 4.561 milioni di euro a fronte di un disavanzo di 311 milioni di euro nello stesso periodo dell'anno precedente. Le esportazioni e le importazioni sono cresciute rispettivamente del 12,6 e dell'8,3 per cento.

Anche nei confronti dei paesi extra-UE, nel periodo gennaio-agosto 2007, le esportazioni e le importazioni sono aumentate (12,7 e 5,8 per cento rispettivamente). Il saldo è risultato negativo per 11.069 milioni di euro contro i 15.936 milioni di euro nello stesso periodo del 2006.

Guardando al dato disaggregato per tipologia di beni esportati nel complesso, per il periodo gennaio-luglio 2007, si osserva un aumento per tutte le categorie e in particolare per l'energia (22,4 per cento), per i beni strumentali (15,7 per cento) e i prodotti intermedi (12,7 per cento). Le importazioni hanno registrato i maggiori incrementi per i prodotti intermedi (15,6 per cento) e i beni strumentali (9,9 per cento).

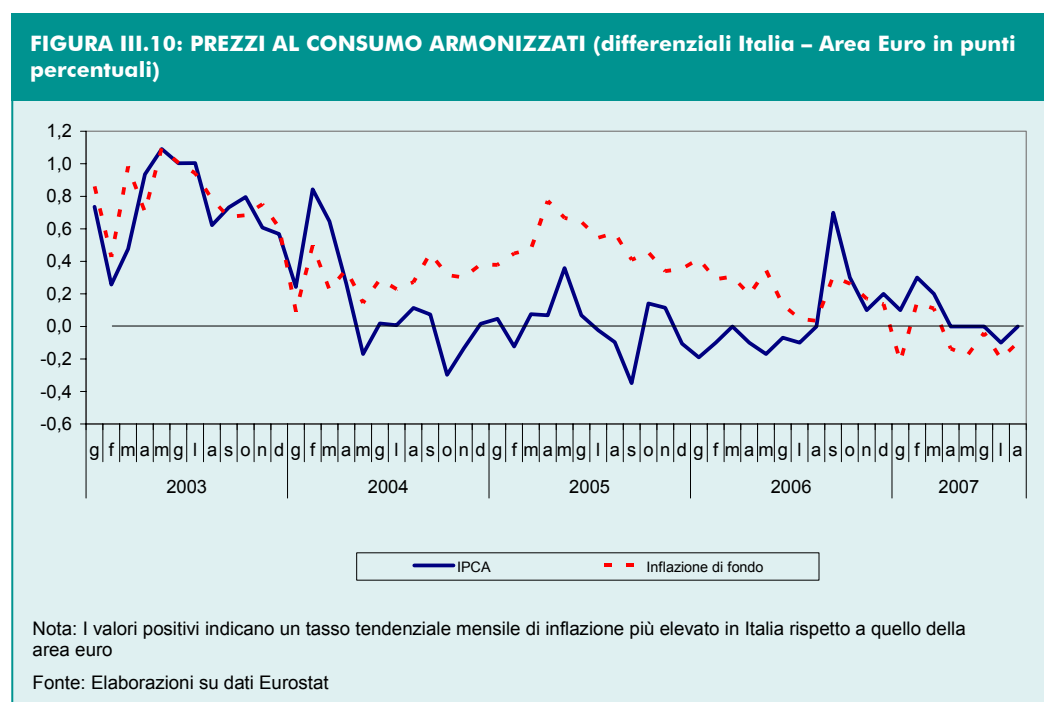
Nei primi due trimestri dell'anno in corso, la crescita nei settori tradizionali del *Made in Italy* risulta superiore rispetto a quella dello stesso periodo dell'anno precedente, con particolare riferimento a metalli e prodotti in metallo, macchine e apparecchi meccanici, legno, mezzi di trasporto e cuoio e prodotti in cuoio.



Prezzi

Nel corso del 2007, la crescita dei prezzi al consumo ha visto una parziale moderazione. Nei primi otto mesi dell'anno l'inflazione, misurata dall'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale (NIC), si è attestata all'1,7 per cento rispetto al 2,2 per cento registrato nello stesso periodo del 2006. Analoghi andamenti hanno evidenziato l'indice 'famiglie operai-impiegati' (FOI) al netto dei tabacchi (1,5 rispetto al 2,1 per cento dei primi otto mesi del 2006) e l'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IPCA, 1,9 rispetto al 2,3 per cento dello stesso periodo del 2006).

Anche l'inflazione registrata in media nell'area euro ha evidenziato una discesa. Tuttavia, in agosto, il differenziale dell'Italia nei confronti dell'area euro si è annullato, confermando il processo di convergenza. A favore dell'Italia il divario calcolato sull'inflazione di fondo, che esclude le componenti più volatili quali alimentari ed energetici.

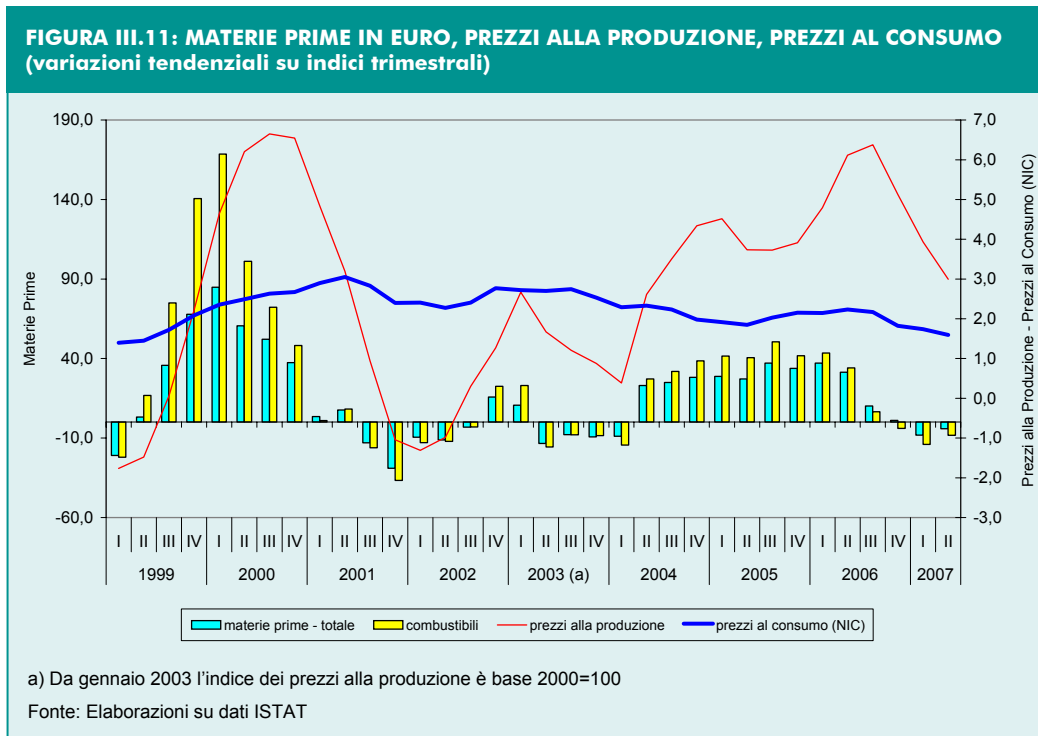


L'andamento che ha caratterizzato i tre indici è ricollegabile al rallentamento registratosi nei prezzi degli energetici in ambito internazionale.

Le tensioni maggiori che si riscontrano attualmente per singoli capitoli di spesa riguardano gli alimentari—per le tensioni sui prodotti freschi e sui cereali—i trasporti e l'abitazione, per i recenti aumenti dei prodotti petroliferi.

Ciò riflette quello che è avvenuto nei prezzi internazionali: pur registrando una accelerazione inferiore a quella dello stesso periodo del 2006, il mix di greggi rappresentativo delle importazioni italiane è passato dai 49,5 \$/b circa di metà gennaio ai 72 \$/b circa di metà settembre. L'indice generale delle materie prime (espresso in dollari), anche se in sensibile rallentamento rispetto al corrispondente periodo del 2006, mostra

segnali di accelerazione nella prima parte dell'anno. Il fenomeno è dovuto alla ripresa dei prezzi dei combustibili e degli alimentari.

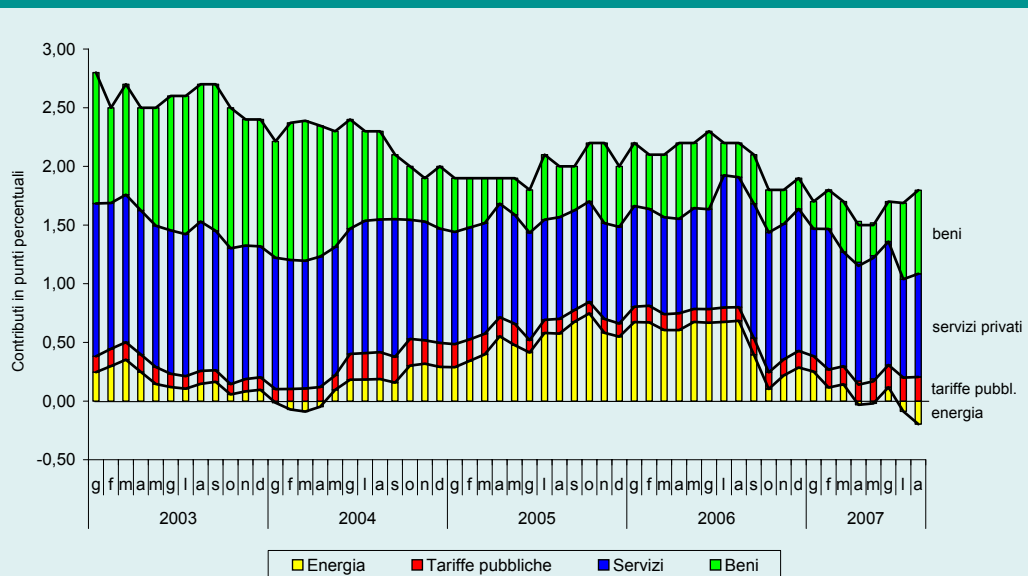


Tali andamenti si stanno riflettendo sui prezzi alla produzione. Essi hanno registrato una crescita del 3,2 per cento nei primi sette mesi del 2007 rispetto allo stesso periodo del 2006.

Tra le tipologie di spesa dei prezzi al consumo, si riduce la crescita dei prezzi del comparto dei beni (1,1 per cento ad agosto rispetto all'1,4 per cento di inizio 2007), per effetto soprattutto del rallentamento della crescita dei prodotti energetici. I servizi, invece, continuano a fornire il contributo maggiore all'inflazione: il tendenziale di agosto è del 2,3 per cento, in aumento rispetto alla crescita di gennaio (2,1 per cento).

I prezzi dei servizi privati si confermano i più dinamici: nei primi otto mesi dell'anno sono cresciuti del 2,8 per cento, in accelerazione rispetto al 2,4 registrato nello stesso periodo del 2006. Tuttavia, dall'inizio dell'anno, il contributo del comparto alla crescita dell'indice generale si è ridimensionato a 0,9 punti percentuali su base annua rispetto a 1,2 punti di gennaio. Modesto il contributo proveniente, invece, dai servizi pubblici.

FIGURA III.12: COMPONENTI DELL'INFLAZIONE (indice dei prezzi al consumo NIC – contributi tendenziali)



Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

TAVOLA III.4: ANDAMENTO DELLE TARIFFE (paniere NIC – intera collettività nazionale – variazioni tendenziali medie)

	2003	2004	2005	2006	Agosto 2007
TOTALE TARIFFE (al netto dei tabacchi)	0,9	0,9	1,5	2,8	0,1
di cui:					
Tariffe di competenza Governo	-2,1	0,8	-1,9	-1,4	-2,3
Tariffe di competenza Autorità	2,2	-1,4	4,2	7,3	-1,7
Tariffe di competenza Enti locali	3,5	3,8	3,1	3,4	5,7
Tabacchi	8,3	9,9	8,9	6,3	2,7
TOTALE BENI E SERVIZI LIBERALIZZATI	3,3	3,4	4,0	2,9	-3,1
di cui:					
Benzina verde	1,4	6,3	9,3	5,5	-4,3
Gasolio riscaldamento	2,9	6,1	16,6	6,6	-2,5
GPL in bombole	6,8	3,5	4,0	7,4	1,0
GPL auto	4,5	-1,3	5,3	14,4	-4,2
Gasolio auto	2,8	6,3	18,1	5,3	-2,7
Assicurazione R.C.	5,0	0,9	1,7	2,3	1,2
TOTALE LIBERALIZZATI AL NETTO DEI PETROLIFERI	3,6	2,6	2,0	1,9	2,7
PREZZI AL CONSUMO - NIC (compresi i tabacchi)	2,7	2,2	1,9	2,1	1,7

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

Per il 2007, la crescita delle tariffe pubbliche è stimata intorno all'1,3 per cento, da attribuirsi soprattutto alla dinamica delle tariffe di competenza degli Enti locali (valutata in crescita al 4,5 per cento), parzialmente compensata dalle tariffe di competenza del Governo, che continuano ad evidenziare una riduzione (sono previste diminuire dell'1,9 per cento). Sostanzialmente stabili sono previste le tariffe di competenza delle Autorità di settore, andamento ricollegabile ad una dinamica delle voci energetiche regolamentate inferiore a quella registrata lo scorso anno (3,6 per cento nei primi otto mesi del 2007, rispetto al 10,8 per cento dello stesso periodo del 2006).

Tenuto conto dell'inflazione acquisita nei primi otto mesi dell'anno, pari a 1,7 per cento, i prezzi al consumo dovrebbero crescere in media d'anno dell'1,8 per cento. Le attuali tensioni incideranno sull'effetto di trascinamento per il prossimo anno 2008 stimato pari all'1,0 per cento. Pertanto, nel 2008, l'inflazione media viene stimata intorno al 2,0 per cento, con uno scenario che tiene conto di un livello del prezzo del Brent di 72 \$/barile, un livello più elevato di quello previsto per il 2007 (68 \$/b).

Evoluzione della finanza pubblica nel 2007

Nel DPEF 2008-2011 presentato il 28 giugno, il Governo aveva ricollocato l'indebitamento netto per l'anno in corso al 2,5 per cento del PIL, scontando gli effetti degli interventi definiti contestualmente al Documento destinati al sostegno delle categorie sociali più deboli e a favore dello sviluppo¹.

Il nuovo livello comportava un incremento di due decimi di punto rispetto alla stima indicata per il 2007 nella Relazione Unificata sull'Economia e la Finanza Pubblica (RUEF) nel mese di marzo, senza tuttavia incidere sul percorso di risanamento dei conti pubblici cui il Governo è impegnato.

L'andamento dei conti pubblici nei primi otto mesi dell'anno ha determinato un fabbisogno del settore statale pari a circa 25.100 milioni, inferiore per oltre 11.000 milioni a quello del corrispondente periodo del 2006. Il minor fabbisogno è stato determinato da una evoluzione delle entrate fiscali più favorevole rispetto a quanto previsto in precedenza e da un andamento della spesa nel complesso più contenuto di quanto scontato in sede di DPEF.

Le entrate tributarie erariali hanno evidenziato negli ultimi mesi una ulteriore sensibile accentuazione della crescita connessa ai risultati dell'autoliquidazione Ires e Ire. Nel periodo gennaio-agosto, il gettito tributario rilevato attraverso il modello F-24 è aumentato di circa l'8 per cento rispetto allo stesso periodo dello scorso anno. Il mese di settembre conferma il buon andamento delle entrate tributarie rispetto al corrispondente mese del 2006.

In presenza di un ritocco verso il basso delle aspettative di crescita, il miglioramento della dinamica conferma la tendenza emersa già dallo scorso anno di un allargamento della base imponibile, imputabile anche all'efficacia degli interventi di recupero dell'evasione fiscale adottati dal Governo.

L'accelerazione porta a valutare per l'intero anno un maggior gettito tributario per circa 6 miliardi rispetto a quanto stimato nel DPEF.

¹ D.L. 81/2007 cvt. nella Legge n.127/2007.

L'evoluzione attuale della spesa, sulla base delle informazioni disponibili, evidenzia una crescita più contenuta della spesa primaria corrente rispetto a quella stimata in precedenza, comportando minori esborsi per circa 2 miliardi rispetto alle previsioni indicate nel DPEF in termini di contabilità nazionale.

Gli andamenti rilevati e i profili evolutivi dei flussi di entrata e di spesa attesi per il resto dell'anno, tradotti in termini di contabilità nazionale, portano a ridimensionare l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche di circa mezzo punto percentuale del PIL rispetto all'obiettivo indicato nel DPEF.

Alla luce di tali andamenti, il Governo intende intervenire nuovamente cogliendo l'opportunità di un uso più efficace ed efficiente delle disponibilità finanziarie. I nuovi interventi vengono finalizzati a sostenere lo sviluppo dell'economia, anche anticipando spese atte a fronteggiare emergenze produttive e finanziando investimenti in infrastrutture (Ferrovie e ANAS). Ulteriori interventi quali quelli sulla mobilità mirano a ridurre gli effetti ambientali ed economici del sistema dei trasporti. In campo sociale si prevedono interventi nell'area della fiscalità, con riguardo anche alle famiglie. Risorse vengono poi stanziare per ottemperare agli impegni nell'ambito della cooperazione e lo sviluppo economico.

L'utilizzo delle maggiori disponibilità emerse comporta una ricomposizione del conto delle Amministrazioni pubbliche, senza determinare ritardi lungo il percorso di risanamento delineato. L'indebitamento netto per l'anno in corso, incorporando gli effetti dei nuovi interventi, si colloca al 2,4 per cento del PIL, un decimo di punto in meno rispetto a quanto indicato nel DPEF, con un netto miglioramento sul risultato realizzato nel 2006.²

Il saldo strutturale, corretto per il ciclo e al netto delle misure una tantum viene a collocarsi a -2,3 per cento del PIL. L'andamento previsto rispetta pienamente l'impegno preso in sede europea di rientro del disavanzo nel biennio 2006-2007: l'aggiustamento cumulato corretto per il ciclo e al netto delle misure una tantum risulta pari all'1,8 per cento del PIL, 0,2 punti percentuali in più di quanto richiesto dalla Raccomandazione Ecofin del luglio 2005.

² L'indebitamento netto nominale viene a ridursi di quasi 2 punti percentuali, passando dal 4,4 del 2006 al 2,4 per cento del PIL. Il risultato del 2006 risente di alcune operazioni a carattere straordinario che, come noto, hanno agito sia in senso peggiorativo che migliorativo. In senso peggiorativo il saldo è appesantito da alcuni oneri a carattere straordinario per circa 2 punti percentuali sul PIL, dei quali 1,7 per cento di natura una tantum. In senso migliorativo hanno agito alcune entrate straordinarie per circa 0,4 per cento del PIL e dismissioni immobiliari per 0,1 per cento del PIL. L'effetto netto delle misure una tantum ammonta, quindi, a circa l'1,2 per cento del PIL. Pertanto, nel 2006, una più accurata valutazione delle politiche di bilancio prenderebbe a riferimento come saldo l'indebitamento netto depurato dall'impatto complessivo delle misure una tantum che risulta pari quindi al 3,3 per cento del PIL. Nel 2007, l'indebitamento al netto delle misure una tantum si colloca al 2,5 per cento in ulteriore riduzione rispetto al 2006 (cfr. Tav. III.11).

TAVOLA III.5: CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE - 2007 CON DL (in milioni di euro)					
	2005	2006	2007		
			DPEF	RPP	Diff.
ENTRATE					
- Imposte dirette	190.132	213.664	226.702	229.939	3.237
- Imposte indirette	202.471	218.250	224.616	225.532	916
- Imposte c/capitale	1.864	222	883	883	0
Totale Entrate tributarie	394.467	432.136	452.201	456.354	4.153
Contributi sociali	183.434	192.038	206.794	207.708	914
- Contributi effettivi	179.968	188.444	203.197	204.108	911
- Contributi figurativi	3.466	3.594	3.597	3.600	3
Altre entrate correnti	49.658	51.630	52.650	52.620	-30
Entrate in c/capitale non tributarie	3.985	4.250	3.677	3.677	0
Totale Entrate per memoria pressione fiscale	631.544	680.054	715.322	720.359	5.037
	40,6	42,3	42,8	43,0	
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	156.608	162.999	164.689	166.031	1.342
Consumi intermedi	118.885	119.600	124.955	124.419	-537
Pensioni	199.465	207.001	215.810	216.010	200
Altre prestazioni sociali	42.979	45.992	49.111	49.210	99
Contributi alla produzione	12.963	13.539	15.121	15.350	229
Altre spese correnti netto interessi	37.925	39.894	44.146	43.577	-569
Spese correnti al netto interessi	568.825	589.025	613.832	614.597	765
Interessi passivi	64.213	67.552	73.825	74.534	709
Totale spese correnti	633.038	656.577	687.657	689.131	1.474
- Spesa sanitaria	95.829	101.429	102.555	103.605	1.050
Spese in c/capitale	58.029	88.981	65.667	67.590	1.923
- Investimenti	33.285	33.850	40.306	42.231	1.925
Totale spese al netto interessi	626.854	678.006	679.499	682.186	2.687
Totale spese finali	691.067	745.558	753.324	756.720	3.396
Saldo primario	4.690	2.048	35.823	38.173	2.350
	0,3	0,1	2,3	2,5	
Saldo di parte corrente	-7.343	19.005	23.105	26.668	3.563
	-0,5	1,3	1,5	1,7	
Indebitamento netto	-59.523	-65.504	-38.002	-36.361	1.641
	-4,2	-4,4	-2,5	-2,4	
PIL	1.423.048	1.475.402	1.541.113	1.543.824	

III.2 QUADRO PROGRAMMATICO 2008-2011

Economia

Come descritto nel capitolo precedente, i mercati finanziari mondiali sono attualmente interessati da forti turbolenze indotte dalla crisi dei mutui *sub-prime* statunitensi. L'attività del mercato immobiliare statunitense sta contraendosi e i prezzi delle case sono in riduzione. Le stime di crescita dell'economia americana sono state riviste al ribasso per il 2008. Per quanto riguarda l'Area dell'Euro, alcune banche sono state direttamente coinvolte dalla crisi. Sebbene per il momento non ci siano evidenze di un impatto diretto sull'economia italiana, è necessario attendere il pieno dispiegarsi degli effetti della turbolenza finanziaria per una valutazione completa.

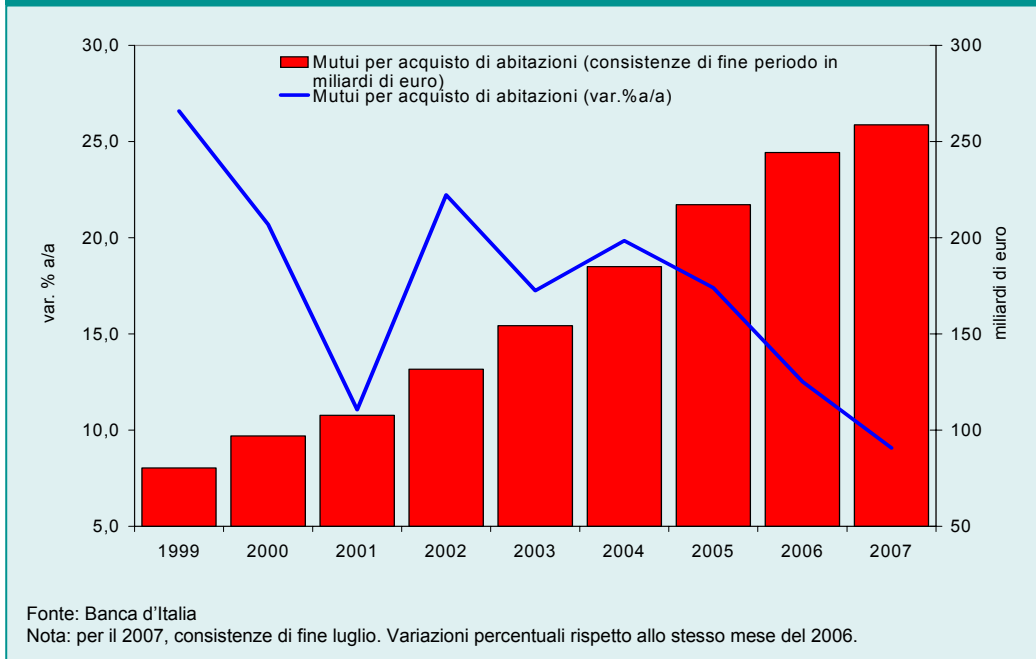
Tali elementi inducono a rivedere al ribasso le stime di crescita del prodotto interno lordo per il 2008, con lievi effetti negativi anche per gli anni successivi. La crescita del 2008 è prevista attestarsi all'1,5 per cento (1,9 per cento indicato nel DPEF 2008-2011). Anche il profilo di crescita risulterà lievemente più basso nel medio periodo rispetto a quanto stimato nel DPEF di luglio: il PIL crescerà mediamente attorno all'1,7 per cento. Rimane all'1,8 per cento la crescita prevista alla fine dell'orizzonte temporale 2008-2011.

Si rinvia all'Appendice per l'illustrazione di uno scenario possibile di maggiore crescita per l'Italia nel periodo 2007-2016, nell'ipotesi di significative riforme economiche e nel contesto di una attenta conduzione del bilancio pubblico.

Nel 2008 e nel triennio successivo la crescita dell'economia italiana continuerà ad essere sostenuta dalla domanda interna. Il contributo delle esportazioni nette tornerà ad essere lievemente positivo per tutto l'arco previsivo.

Nel 2008 i consumi delle famiglie beneficeranno del buon andamento del reddito disponibile, supportato dal previsto rinnovo dei contratti di lavoro scaduti sia nel settore pubblico che in quello privato. Negli anni successivi saranno sostenuti dalla riduzione della pressione fiscale e dalla tenuta del mercato del lavoro. Gli investimenti in macchinari e attrezzature subiranno un rallentamento nel 2008, mentre a fine periodo il loro ritmo di crescita ritornerà in linea con quello registrato in media negli ultimi dieci anni. Gli investimenti in costruzioni risulteranno in rallentamento nel 2008 e negli anni successivi, segno della fine del ciclo espansivo che ha caratterizzato il settore dalla fine degli anni novanta. Segnali di tale fenomeno provengono dall'andamento delle consistenze dei mutui per abitazioni concessi alle famiglie.

FIGURA III.13: MUTUI PER ACQUISTO ABITAZIONI CONCESSI DALLE BANCHE ALLE FAMIGLIE



Nel 2008 e negli anni successivi, la domanda estera risulterà leggermente più dinamica; tale ipotesi tiene conto sia del mantenimento di prospettive economiche internazionali sostanzialmente favorevoli sia del graduale recupero di quote di mercato delle nostre esportazioni. Le importazioni aumenteranno progressivamente in relazione all'aumento della domanda interna.

In presenza di un miglioramento delle ragioni di scambio, il *deficit* corrente della bilancia dei pagamenti in rapporto al PIL registrerà una riduzione, attestandosi a fine periodo a -0,2 per cento.

Dal lato dell'offerta, l'attività produttiva sarà principalmente sostenuta dai settori dell'industria in senso stretto e dei servizi privati.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, nel 2008 la dinamica dell'occupazione mostrerà una decelerazione, in linea con quella dell'attività produttiva: l'incremento risulterà pari allo 0,6 per cento (0,9 per cento nel 2007). A fronte di tali andamenti e nell'ipotesi che l'offerta di lavoro riprenda a crescere rispetto al 2007, il tasso di disoccupazione continuerebbe a ridursi, collocandosi al 5,7 per cento. Nel triennio successivo, la crescita occupazionale registrerà tassi medi attorno allo 0,7 per cento. Il tasso di disoccupazione continuerà nel suo profilo discendente, attestandosi a fine periodo al 5,2 per cento.

La produttività crescerà in media dell'1,0 per cento in tutto l'arco previsivo. La dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto è prevista in temporanea accelerazione nel 2008 (3,4 per cento) per effetto del rinnovo dei contratti del pubblico impiego e di altre categorie del settore privato. Nel triennio successivo la dinamica subirà un progressivo rallentamento per effetto dell'incremento più contenuto delle retribuzioni.

L'inflazione interna, misurata dal deflatore del PIL, risulterà in lieve decelerazione nel 2008 (2,4 contro 2,6 per cento del 2007). In virtù di un aumento delle pressioni inflazionistiche esterne, il deflatore dei consumi registrerà una crescita superiore rispetto a quella del 2007 (2,0 per cento contro 1,8 per cento).

Nel medio periodo, coerentemente con la stabilizzazione del prezzo del petrolio, l'inflazione al consumo dovrebbe attestarsi in media sotto al 2,0 per cento.

TAVOLA III.6: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO (variazioni percentuali)							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ESOGENE INTERNAZIONALI							
commercio internazionale	7,4	9,3	6,8	6,9	7,0	7,3	7,4
prezzo del petrolio (cif, serie OCSE)	54,4	65,1	68,0	72,0	72,0	72,0	72,0
cambio dollaro/euro	1,245	1,255	1,346	1,346	1,346	1,346	1,346
MACRO ITALIA (VOLUMI)							
PIL	0,1	1,9	1,9	1,5	1,6	1,7	1,8
importazioni	0,5	4,3	1,8	2,5	3,1	3,3	3,4
consumi famiglie	0,6	1,5	2,0	1,8	1,8	1,8	1,8
spesa della PA e ISP	1,5	-0,3	1,6	0,3	0,0	0,0	0,0
investimenti	-0,5	2,3	2,4	1,6	1,8	2,1	2,3
esportazioni	-0,5	5,3	2,0	2,8	3,5	3,8	4,1
<i>pm. saldo corrente bil. pag.in % PIL</i>	<i>-1,5</i>	<i>-2,4</i>	<i>-1,5</i>	<i>-1,1</i>	<i>-0,7</i>	<i>-0,4</i>	<i>-0,2</i>
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL							
esportazioni nette	-0,3	0,3	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2
scorte	-0,2	0,3	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
domanda nazionale	0,6	1,3	2,0	1,4	1,5	1,6	1,6
PREZZI							
deflatore importazioni	7,9	9,1	4,0	3,0	2,5	2,3	1,9
deflatore PIL	2,2	1,8	2,6	2,4	1,8	1,8	1,6
PIL nominale	2,3	3,7	4,6	4,0	3,4	3,5	3,4
deflatore consumi	2,4	2,7	1,8	2,0	1,8	1,8	1,6
inflazione (progr.)	1,6	1,7	2,0	1,7	1,5	1,5	1,5
LAVORO							
costo lavoro	3,1	2,5	2,4	4,3	2,1	2,1	2,1
produttività (mis.su PIL)	0,3	0,2	1,0	0,9	0,9	1,0	1,0
CLUP (misurato su PIL)	2,8	2,3	1,3	3,4	1,2	1,1	1,0
occupazione (ULA)	-0,2	1,6	0,9	0,6	0,7	0,7	0,7
Tasso di disoccupazione	7,7	6,8	6,0	5,7	5,5	5,4	5,2
Tasso di occupazione (15-64 anni)	57,4	58,4	58,9	59,3	59,8	60,3	60,8
<i>pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)</i>	<i>1.423.048</i>	<i>1.475.402</i>	<i>1.543.824</i>	<i>1.605.043</i>	<i>1.659.615</i>	<i>1.717.445</i>	<i>1.776.298</i>

LE RIFORME DEL MERCATO DEL LAVORO NEL PROTOCOLLO DEL 23 LUGLIO 2007

Il Protocollo del 23 luglio 2007 firmato da Governo e parti sociali su welfare, tutele nel mercato del lavoro e crescita, prevede una serie di interventi che porteranno, pur nel rispetto degli impegni assunti dall'Italia nell'ambito del Patto di Stabilità, un importante impiego di risorse per migliorare il sistema pensionistico, le tutele contro la disoccupazione, la condizione dei giovani e il funzionamento del mercato del lavoro³.

Il capitolo del Protocollo dedicato al mercato del lavoro prevede una serie di modifiche normative volte a migliorare la qualità dell'occupazione affrontando tre fondamentali problematiche:

- *l'aumento della partecipazione femminile e giovanile al mercato del lavoro;*
- *il maggior ruolo della contrattazione tra le parti nel regolare le dinamiche del mercato del lavoro;*
- *la stabilizzazione e la maggiore tutela dei lavoratori impegnati nei lavori temporanei.*

Nel dettaglio, gli interventi proposti più significativi riguardano:

- *Incentivi all'occupazione: Rivedere il sistema degli incentivi ed orientarli rispetto a nuove priorità: l'occupazione delle donne, dei giovani e dei lavoratori ultra-cinquantenni. Inoltre, ridefinire la disciplina del contratto d'inserimento⁴.*
- *Contratto a termine: Migliorare la normativa rendendo più vincolante il termine massimo di 36 mesi di permanenza per un lavoratore nella stessa azienda. Oltre questo termine, scattano dei vincoli: ogni eventuale successivo contratto dovrà essere stipulato presso la Direzione provinciale del lavoro competente per territorio, con l'assistenza di un rappresentante dell'organizzazione sindacale cui il lavoratore sia iscritto o conferisca mandato. Nel caso in cui non si dovesse seguire questa procedura il nuovo contratto si considera a tempo indeterminato.*
- *Lavoro a tempo parziale: Rafforzare la contrattazione collettiva nella gestione del part-time, dando la possibilità ai sindacati di introdurre clausole più elastiche e flessibili. Introdurre incentivi per i contratti a tempo parziale lungo (25-30 ore), ed incentivi per le trasformazioni di contratti a tempo pieno in part-time per compiti di cura in famiglia.*
- *Lavoro a chiamata e staff leasing: Prevedere l'abrogazione delle norme concernenti il lavoro a chiamata⁵. L'accordo rinvia ad un confronto fra le parti sociali le eventuali modalità sostitutive. Per quanto riguarda il cosiddetto staff leasing (somministrazione a tempo indeterminato), incentivare un utilizzo maggiormente mirato anche questo oggetto di consultazioni con le parti sociali.*
- *Apprendistato: Rafforzare il ruolo della contrattazione collettiva nel definire standard nazionali dei profili professionali, dei percorsi formativi e di qualità della formazione.*
- *Disabili. Migliorare la normativa vigente per l'inserimento lavorativo dei disabili e soprattutto il regime delle convenzioni con le cooperative sociali o con disabili liberi professionisti.*

³ Il testo del Protocollo può essere consultato in:

http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/accordo_pensioni/protocollo_definitivo.pdf

⁴ Il D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276, ha introdotto nel nostro ordinamento una nuova tipologia contrattuale 'il contratto di inserimento', disciplinato dagli artt. 54 e segg., che sostituisce l'istituto del contratto di formazione lavoro la cui normativa continua ad essere applicata esclusivamente nel settore della pubblica amministrazione (art. 8, comma 9 D.Lgs. n. 276/2003).

⁵ Introdotto nel nostro ordinamento con il D.Lgs. n. 276/03 (articoli 33-40) in attuazione della Legge delega n. 30/03.

Finanza pubblica

Il quadro programmatico di finanza pubblica indicato nel DPEF 2008-2011 ha confermato gli impegni presi con l'Unione Europea che prevedono una progressiva convergenza verso l'obiettivo di un bilancio in pareggio nel 2011.

In considerazione del buon andamento dei conti pubblici nell'anno in corso, che è stato frutto del grande sforzo di aggiustamento strutturale già effettuato dal Paese, il Governo già nel DPEF evidenziava una sostanziale coincidenza tra saldo tendenziale e quello programmatico per il 2008, tale da non rendere necessaria per l'anno a venire una manovra correttiva per il rispetto degli obiettivi di risanamento.

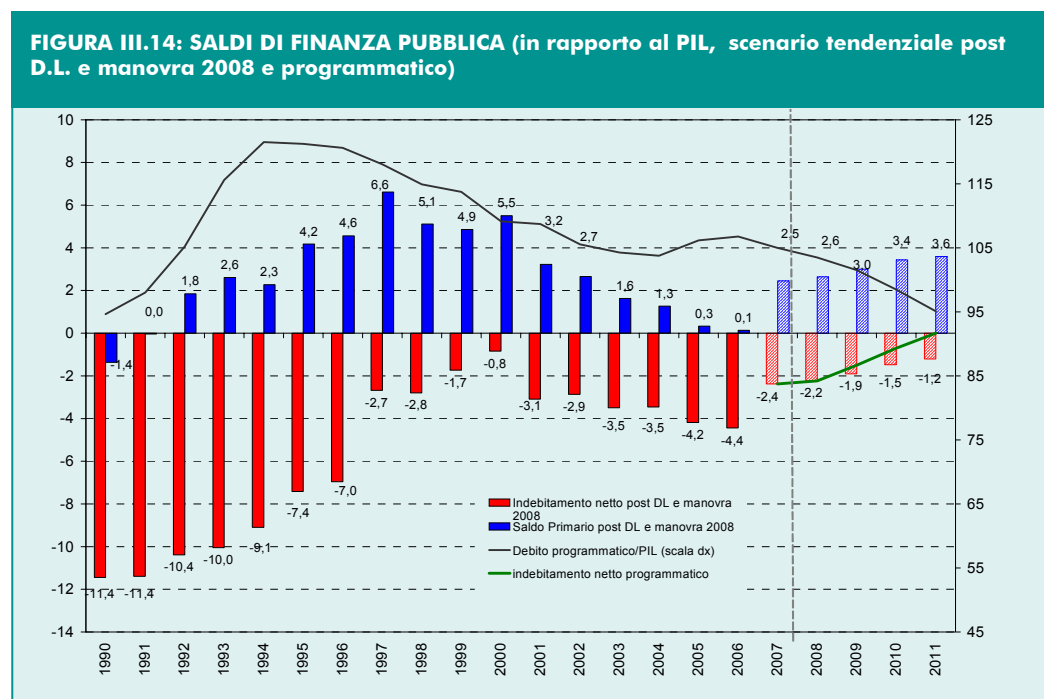
Allo stesso tempo, al fine di assicurare il regolare funzionamento delle attività dello Stato, il Governo individuava una serie di impegni ed iniziative che avrebbero potuto trovare accoglimento nella Legge finanziaria, subordinatamente al reperimento di una corrispondente copertura. Il 3 luglio, il Governo emanava un Atto di indirizzo quale guida per le singole Amministrazioni nel reperire risorse adeguate rafforzando, per tale via, il grado di coinvolgimento delle medesime nella gestione della spesa.

Con la Nota di Aggiornamento, presentata contestualmente a questa Relazione, si è provveduto ad una revisione delle previsioni tendenziali delle entrate e delle spese delle Amministrazioni pubbliche, per tener conto sia dell'ulteriore maggior gettito emerso nel 2007 sia degli effetti degli interventi definiti dal Governo che hanno determinato una ricomposizione del conto, sulla scia di un uso più efficace ed efficiente delle risorse esistenti.

Le stime delle entrate tributarie sono state riviste al rialzo per circa 6 miliardi.

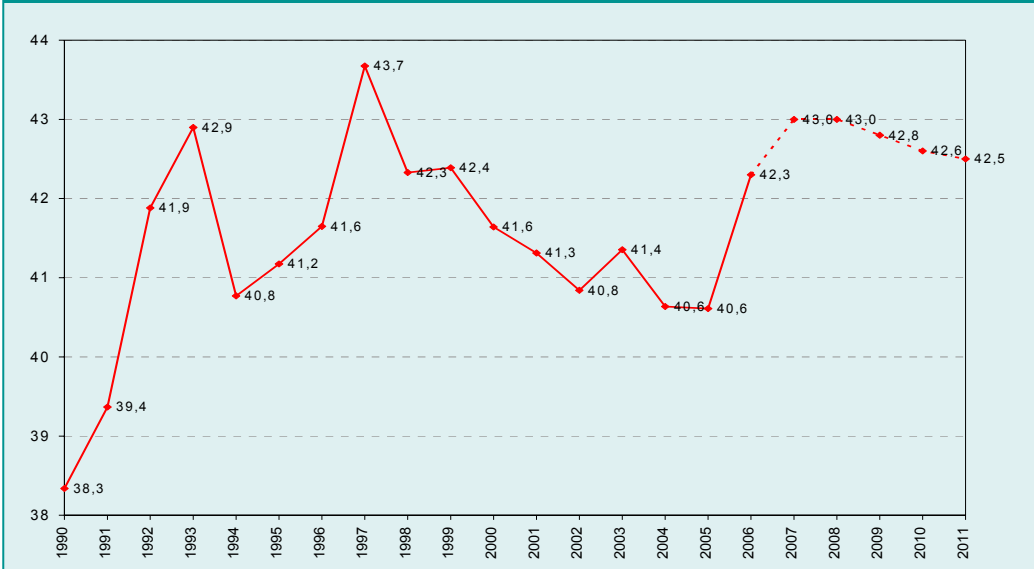
I mutamenti intervenuti nel quadro di finanza pubblica portano a quantificare in 10,9 miliardi di euro l'entità delle risorse per fronteggiare gli impegni già sottoscritti, le prassi consolidate e le nuove iniziative indicate nel DPEF, fermo restando l'obiettivo del disavanzo al 2,2 per cento del PIL nel 2008.

TAVOLA III.7: QUADRO A LEGISLAZIONE VIGENTE: CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (valori in milioni di euro)								
	2008		2009		2010		2011	
	DPEF	RPP	DPEF	RPP	DPEF	RPP	DPEF	RPP
ENTRATE								
- Imposte dirette	237.569	242.452	246.514	250.528	255.317	259.759	264.042	268.460
- Imposte indirette	230.267	231.727	237.188	237.520	243.903	244.384	250.804	251.682
- Imposte c/capitale	356	356	33	33	30	30	30	30
Totale Entrate tributarie	468.192	474.535	483.735	488.081	499.250	504.173	514.876	520.172
Contributi sociali	216.214	217.287	223.300	223.931	230.017	230.193	236.936	236.695
- Contributi effettivi	212.531	213.600	219.588	220.215	226.268	226.442	233.152	232.910
- Contributi figurativi	3.683	3.687	3.712	3.716	3.749	3.751	3.784	3.785
Altre entrate correnti	54.000	54.103	54.843	55.184	56.064	56.453	57.500	57.743
Entrate in c/capitale non tributarie	4.410	4.412	4.835	4.837	4.861	4.864	4.889	4.890
Totale Entrate	742.816	750.337	766.713	772.033	790.192	795.683	814.201	819.500
SPESE								
Redditi da lav. dipendente	172.677	173.762	174.628	175.527	177.207	177.768	180.459	180.795
Consumi intermedi	127.745	127.875	131.733	131.945	134.082	134.665	138.083	139.051
Pensioni	225.520	225.520	231.620	231.620	238.530	238.530	246.130	246.130
Altre prestazioni sociali	51.590	51.590	51.720	51.720	53.400	53.400	55.950	55.950
Contributi alla produzione	14.296	14.296	14.217	14.219	14.071	14.071	14.171	14.171
Altre spese correnti netto interessi	43.718	43.744	44.669	44.724	45.717	45.785	46.424	46.493
Spese correnti al netto interessi	635.546	636.787	648.587	649.755	663.007	664.219	681.217	682.590
Interessi passivi	78.391	78.208	81.310	81.110	84.316	84.006	87.089	86.555
Totale spese correnti	713.937	714.995	729.897	730.865	747.323	748.225	768.306	769.145
- Spesa sanitaria	108.390	109.190	110.756	111.580	114.954	115.805	119.115	119.991
Spese in c/capitale	64.754	64.749	68.105	68.100	67.773	67.784	68.249	68.144
- Investimenti	41.256	41.459	42.790	42.801	42.834	42.861	42.797	42.715
Totale spese al netto interessi	700.300	701.536	716.692	717.855	730.780	732.003	749.466	750.734
Totale spese finali	778.691	779.744	798.002	798.965	815.096	816.009	836.555	837.289
Saldo primario	42.516	48.801	50.021	54.178	59.412	63.680	64.735	68.766
	2,6	3,0	3,0	3,3	3,4	3,7	3,6	3,9
Saldo di parte corrente	24.113	30.574	31.948	36.298	37.978	42.564	40.976	45.435
	1,5	1,9	1,9	2,2	2,2	2,5	2,3	2,6
Indebitamento netto	-35.876	-29.407	-31.289	-26.932	-24.904	-20.326	-22.354	-17.789
	-2,2	-1,8	-1,9	-1,6	-1,4	-1,2	-1,3	-1,0
PIL	1.606.072	1.605.043	1.664.947	1.659.615	1.723.681	1.717.445	1.784.358	1.776.298



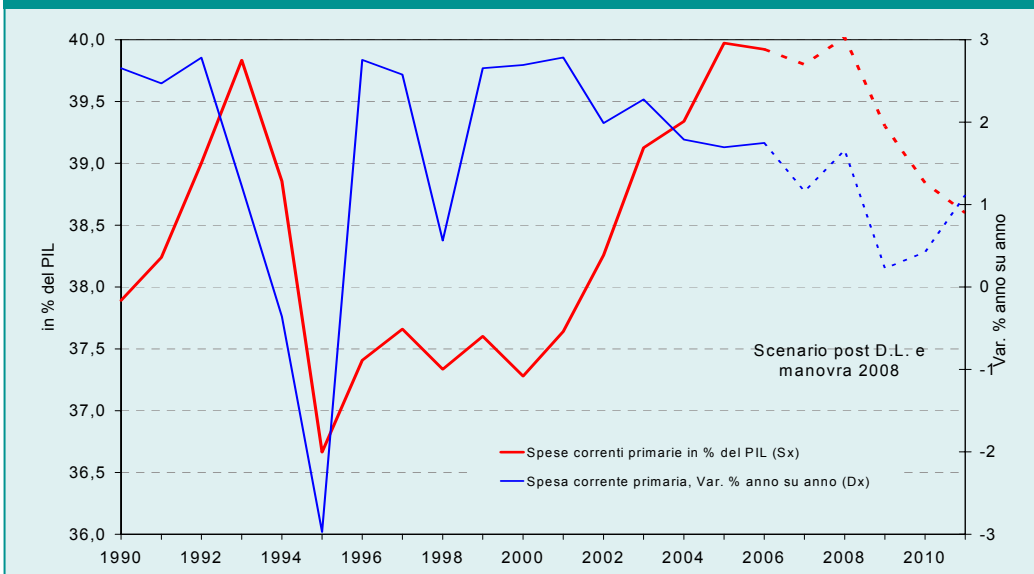
La sfida che il Governo intende affrontare per la tenuta dei conti pubblici è quella di reperire risorse senza appesantire ulteriormente la pressione fiscale, ma agendo il più possibile sul fronte della spesa, in continuità con le azioni intraprese in questi mesi per aumentarne l'efficacia e l'efficienza. Cardini di tale sfida sono il mantenimento della pressione fiscale al livello del 2007, e successivamente la sua riduzione, e l'attuazione di un programma di riqualificazione della spesa in modo da consentire una graduale riduzione della spesa primaria corrente sul PIL a partire dal 2009, liberando risorse per favorire la crescita e l'equità sociale.

FIGURA III.15: PRESSIONE FISCALE (in percentuale del PIL, tendenziale post D.L. e manovra 2008)



Le misure avviate di razionalizzazione della spesa stanno determinando lievi modifiche delle tendenze in atto. Nel 2006, la crescita in termini reali della spesa corrente primaria ha manifestato un rallentamento, registrando un tasso dell'1,7 per cento rispetto ad una media annua del 2,1 per cento nel quinquennio 2001-2005. Un analogo incremento è previsto anche nel 2007.

FIGURA III.16: SPESA CORRENTE PRIMARIA (in percentuale del PIL, variazioni percentuali tendenziali)



Occorre che tale tendenza prosegua, non limitandosi ad un contenimento del livello, ma piuttosto indirizzandosi ad una organica rivisitazione dei programmi di spesa al fine di ottimizzare l'utilizzo delle risorse esistenti. Consapevoli dell'urgenza di migliorare l'efficienza della spesa, alcune Amministrazioni centrali hanno dato segnali incoraggianti di adesione a tale progetto, individuando possibili aree di ricomposizione della spesa. Ma il cammino da percorrere è ancora lungo.

Nell'ambito delle iniziative avviate dal Governo in materia di bilancio e allocazione delle risorse, il 'Libro Verde sulla Spesa Pubblica' di recente pubblicazione fornisce un quadro conoscitivo di valido supporto per la revisione sistematica della spesa (*spending review*). In tale direzione si colloca anche il 'Patto per l'Università e la Ricerca' recentemente sottoscritto dal Governo con gli Atenei, preordinato al contenimento della spesa e alla incentivazione di comportamenti di sana gestione. Infine, è stato raggiunto un accordo tra Governo e Enti territoriali che sovrintende alle regole del Patto di Stabilità interno.

L'analisi dell'efficacia e dell'efficienza della spesa pubblica non può prescindere da una verifica dell'uso ottimale del capitale umano. La politica di contenimento della spesa per il personale dovrà essere imperniata sulle variabili da cui dipende: rinnovo dei contratti di lavoro comprensivi di meccanismi che incentivano la produttività; gestione del personale accentuando i processi di mobilità e riqualificazione; reclutamento di nuove risorse umane qualificate coordinato con la programmazione degli esodi; riorganizzazione delle strutture pubbliche finalizzata a recuperare spazi di efficienza.

Parimenti, il contenimento della spesa dovrà impegnare in eguale misura le Amministrazioni centrali e le Autonomie (Regioni ed Enti Locali).

L'esperienza internazionale dimostra la possibilità concreta di successo dell'azione di contenimento della spesa. Un caso rappresentativo è costituito dalla Germania che è riuscita a ridurre la spesa corrente primaria di oltre 2 punti percentuali nel 2006, dopo il picco raggiunto nel 2003 (41,9 per cento sul PIL).

L'azione di riqualificazione della spesa deve essere rafforzata già dal 2008. Il reperimento delle risorse viene incentrato sulle aree nelle quali l'esigenza di razionalizzazione risulta più urgente; l'utilizzo delle medesime è indirizzato sia alla riqualificazione di alcuni comparti di spesa che al sostegno del sistema produttivo. Sul fronte fiscale, il Governo è impegnato ad una ristrutturazione del carico tributario, al fine di sostenere i redditi più bassi e dare sollievo a quei contribuenti che hanno mantenuto un comportamento corretto nell'assolvimento del proprio debito fiscale. Sono previste agevolazioni per la casa anche a favore delle famiglie e misure per rendere le imprese più competitive, anche con la trasformazione degli incentivi in sgravi fiscali. Per le imprese sono previste inoltre misure di semplificazione fiscale.

La tavola che segue espone sinteticamente gli interventi di reperimento delle risorse e la loro principale destinazione. Il dettaglio delle misure previste dalla Legge finanziaria per il 2008 viene illustrato nella sezione seconda della presente Relazione.

TAVOLA III.8: MANOVRA FINANZIARIA PER IL 2008, SINTESI* (valori in miliardi di euro)

REPERIMENTO DELLE RISORSE		USO DELLE RISORSE	
ENTRATE	6,3	FISCALITA'	3,2
<i>(Maggior gettito - Maggiori contributi)</i>		<i>(Interventi casa - agevolazioni fiscali)</i>	
SPESE	4,6	PUBBLICO IMPIEGO	1,9
Bilancio dello Stato	1,7	<i>(Rinnovo contratti)</i>	
<i>(Misure riorganizzazione/razionalizzazione)</i>		WELFARE E LAVORO	2,1
Consumi intermedi - costi della politica	0,5	<i>(Concertazione - revisione scalone -</i>	
Gestione residui	1,5	<i>fondo per l'occupazione)</i>	
<i>(Modifica termini conservazione)</i>		ISTRUZIONE	0,3
Pubblico impiego	0,1	<i>(Patto con l'Università)</i>	
<i>(Interventi di contenimento)</i>		SICUREZZA	0,3
TFR	0,4	MINISTERI	0,6
Enti previdenziali	0,4	<i>(Iniziativa compensate ai sensi Direttiva)</i>	
		ALTRI INTERVENTI	2,5
TOTALE	10,9	TOTALE	10,9

*) Stime provvisorie.

Per gli anni successivi gli obiettivi vengono confermati, coerentemente con l'impegno a proseguire nel processo di risanamento. Negli anni 2009-2011, la correzione complessiva richiesta quantificata in 1,2 punti percentuali di PIL viene ridistribuita per ottenere un percorso di risanamento più uniforme. L'indebitamento netto passa dal 2,2 per cento del PIL nel 2008 all'1,5 per cento del PIL nel 2009 e allo 0,7 per cento nel 2010, fino a raggiungere il pareggio nel 2011. L'avanzo primario, in considerazione di una evoluzione della spesa per interessi che si mantiene intorno ad un valore pari a circa il 4,9 per cento del PIL, aumenta dal 2,6 per cento del PIL del 2008 al 4,9 del 2011. Il debito in rapporto al PIL è previsto in graduale riduzione arrivando al 95,1 per cento nel 2011.

Prosegue il percorso di risanamento strutturale. L'indebitamento corretto per il ciclo e al netto delle una tantum si riduce di ulteriori 0,2 punti percentuali nel 2008, come indicato nel DPEF. Nel triennio 2006-2008 la correzione complessiva ammonta a 2,0 punti percentuali, passando da -4,1 del 2005 a -2,1 per cento del 2008. Questo aggiustamento, seppure distribuito secondo un profilo temporale lievemente diverso, risulta sostanzialmente coerente nella sua entità complessiva con quanto richiesto in sede europea.

TAVOLA III.9: QUADRO TENDENZIALE E PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Indebitamento netto tendenziale:									
DPEF (giugno 2007)	-3,5	-3,5	-4,2	-4,4	-2,5	-2,2	-1,9	-1,4	-1,3
Aggiornamento (settembre 2007)	-3,5	-3,5	-4,2	-4,4	-1,9	-1,8	-1,6	-1,2	-1,0
D.L. 2007 e L.F. 2008:									
Indebitamento netto post manovra	-3,5	-3,5	-4,2	-4,4	-2,4	-2,2	-1,9	-1,5	-1,2
Pressione fiscale*	41,4	40,6	40,6	42,3	43,0	43,0	42,8	42,6	42,5
Spesa corrente primaria*	39,1	39,3	40,0	39,9	39,8	40,0	39,3	38,8	38,6
Avanzo primario	1,6	1,3	0,3	0,1	2,5	2,6	3,0	3,4	3,6
Indebitamento netto programmatico:									
DPEF (giugno 2007)					-2,5	-2,2	-1,5	-0,7	0,1
Aggiornamento (settembre 2007)					-2,4	-2,2	-1,5	-0,7	0,0
Manovre da realizzare dal 2009							-0,4	-0,4	-0,4
Debito pubblico	104,3	103,8	106,2	106,8	105,0	103,5	101,5	98,5	95,1
*) Stime provvisorie									

TAVOLA III.10: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA: TENDENZIALI E OBIETTIVI (in percentuale PIL)*

	2007	2008	2009	2010	2011
Indebitamento netto tendenziale	-2,4	-1,8	-1,6	-1,2	-1,0
Interessi tendenziali	4,8	4,9	4,9	4,9	4,9
Avanzo primario tendenziale	2,5	3,0	3,3	3,7	3,9
Indebitamento netto programmatico	-2,4	-2,2	-1,5	-0,7	0,0
Interessi programmatici	4,8	4,9	4,9	4,9	4,8
Saldo corrente netto interessi programmatico	6,6	6,3	6,9	7,5	8,2
Avanzo primario programmatico	2,5	2,6	3,4	4,2	4,9
Debito pubblico tendenziale	105,0	103,1	101,2	98,8	96,3
Debito pubblico programmatico	105,0	103,5	101,5	98,5	95,1
Fabbisogno settore statale tendenziale	1,7	1,8	0,8	0,3	0,0
Fabbisogno settore statale programmatico	1,7	2,2	0,6	-0,2	-0,9
Fabbisogno settore pubblico tendenziale	2,4	2,0	1,4	1,0	0,6
Fabbisogno settore pubblico programmatico	2,4	2,4	1,2	0,4	-0,3
*) I valori tendenziali scontano gli effetti del D.L. adottato contestualmente alla Nota Aggiornamento. Escludendo tali effetti, limitati al 2007, l'indebitamento netto di tale anno si colloca all'1,9 per cento.					

TAVOLA III.11: VARIAZIONE DELL'INDEBITAMENTO CORRETTO PER IL CICLO E MISURE UNA-TANTUM

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	1,2	0,1	1,9	1,9	1,5	1,6	1,7	1,8
Tasso di crescita del PIL potenziale	1,3	1,2	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6	1,7
Output gap	-0,2	-1,3	-1,0	-0,5	-0,5	-0,4	-0,4	-0,3
Componente ciclica del saldo di bilancio	-0,1	-0,7	-0,5	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Indebitamento netto	-3,5	-4,2	-4,4	-2,4	-2,2	-1,5	-0,7	0,0
Indebitamento netto corretto per il ciclo	-3,4	-3,5	-4,0	-2,1	-2,0	-1,3	-0,5	0,2
Avanzo primario corretto per il ciclo	1,4	1,0	0,6	2,7	2,9	3,6	4,4	5,0
Misure una tantum	1,3	0,6	-1,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Saldo di bilancio al netto delle una tantum	-4,7	-4,8	-3,3	-2,5	-2,3	-1,6	-0,8	-0,1
Indebitamento netto corretto per il ciclo al netto delle una tantum	-4,6	-4,1	-2,8	-2,3	-2,1	-1,3	-0,6	0,1
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle una tantum	0,1	0,4	1,8	2,6	2,8	3,6	4,3	4,9
Variazione saldo di bilancio al netto delle una tantum	-0,5	0,0	-1,5	-0,7	-0,2	-0,8	-0,8	-0,7
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle una tantum	-0,5	-0,5	-1,3	-0,5	-0,2	-0,7	-0,8	-0,7

IV. ANDAMENTI TERRITORIALI

IV.1 TENDENZE ECONOMICHE E OBIETTIVI PROGRAMMATICI

Nel primo semestre dell'anno la congiuntura ha mostrato segnali di rallentamento per l'economia italiana, segnali che sembrano manifestarsi con maggiore intensità nel Mezzogiorno.

Nel Centro Nord si è assistito nel primo semestre del 2007 a un andamento dell'occupazione ancora positivo, seppure in decelerazione rispetto al 2006, e a una dinamica delle esportazioni solo lievemente inferiore alla media nazionale. Le indicazioni congiunturali più recenti segnalano variazioni marginali per il clima di fiducia sia dei consumatori, comunque in calo nel corso del 2007, sia delle imprese, il cui indice è disceso in agosto sui valori di inizio anno. Modesta anche nel bimestre maggio-giugno, come già nei primi quattro mesi del 2007, l'evoluzione delle vendite del commercio al dettaglio.

Nel Mezzogiorno le esportazioni hanno dato un contributo positivo alla crescita, pur scontando ancora una bassa incidenza sul PIL. Continua invece a mostrarsi debole la domanda per consumi. Su tale debolezza, testimoniata negli ultimi dati anche dal nuovo ripiegamento dell'indice del clima di fiducia dei consumatori, pesano le difficoltà del mercato del lavoro nel Sud. Anche le valutazioni degli imprenditori appaiono improntate da metà anno a un maggiore pessimismo.

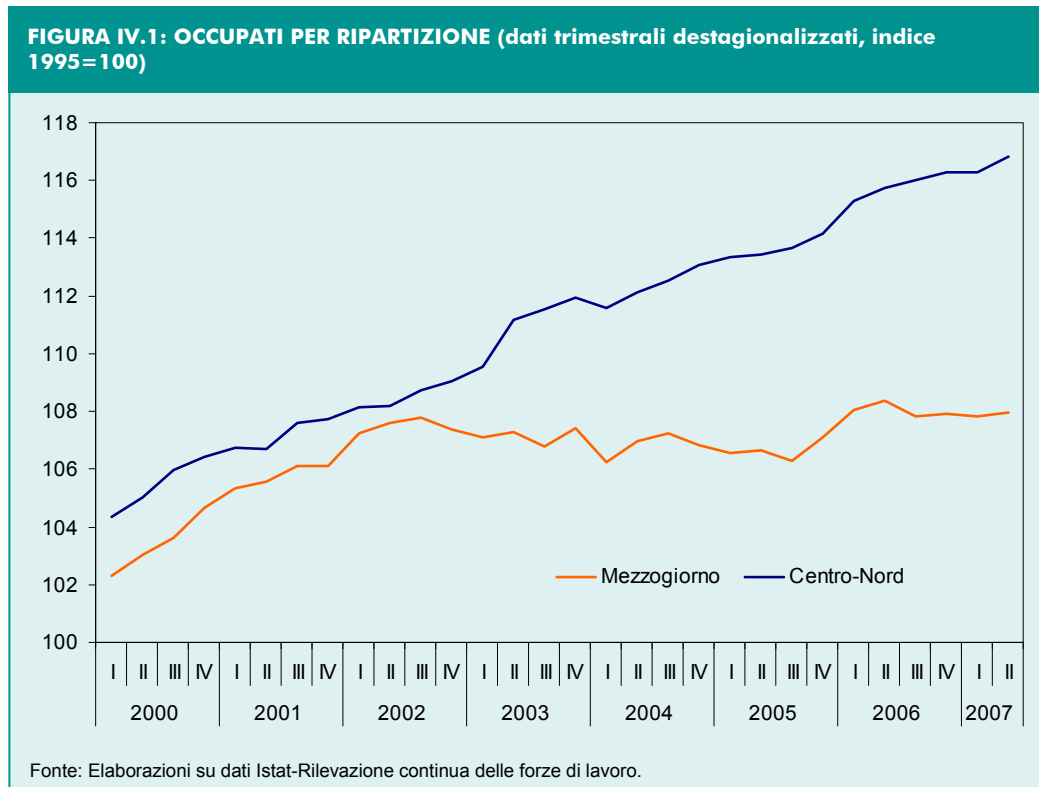
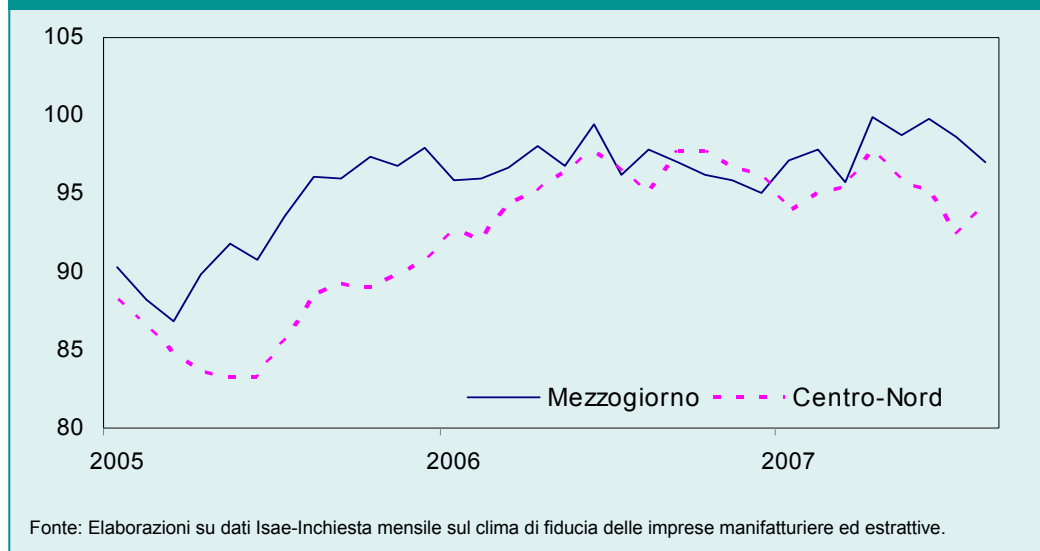


FIGURA IV.2: CLIMA DI FIDUCIA DELLE IMPRESE PER RIPARTIZIONE (dati mensili destagionalizzati, indice 2000=100)


Le tendenze descritte prefigurano per il 2007 una crescita del PIL appena al di sopra della media italiana nel Centro Nord e inferiore alla stessa per alcuni decimi di punto nel Mezzogiorno. Per il 2008, la previsione a livello territoriale indica un avvicinamento nelle *performance* economiche delle due ripartizioni, considerando a favore del Sud anche l'effetto derivante dal maggior apporto della spesa pubblica in conto capitale connesso alla conclusione del ciclo attuativo delle politiche comunitarie 2000-2006. Ritmi di crescita più elevati e stabili dipenderanno anche da una più efficace capacità di intervento delle Amministrazioni centrali, regionali e locali impegnate nell'attuazione delle politiche territoriali.

IV.2 POLITICA E FINANZA TERRITORIALE

Gli esiti connessi alla politica regionale dovrebbero continuare a risentire positivamente nei prossimi mesi della fase di chiusura del ciclo di programmazione 2000-2006 dei fondi strutturali. Molti progetti volgono infatti al termine della effettiva realizzazione e, comunque, i vincoli da rispettare per la conclusione dei programmi dovrebbero imprimere un'accelerazione alla spesa pubblica in conto capitale nel Mezzogiorno, nella direzione indicata dal DPEF 2008-2011 e richiesta anche dai recentemente rinnovati impegni di addizionalità nei confronti della UE.

Un ulteriore impulso dovrebbe derivare dall'avvio della fase attuativa del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (QSN), che prevede uno sforzo per lo sviluppo pari a oltre 124 miliardi nel periodo, di cui più di 100 per le regioni meridionali, definitivamente approvato dalla Commissione Europea con decisione del 13 luglio scorso. Il QSN ha introdotto la significativa innovazione della programmazione unitaria dei fondi strutturali e delle risorse del fondo per le aree sottoutilizzate. Per l'ampiezza della partecipazione

istituzionale e di partenariato sociale che ne ha condiviso l'impianto, è l'occasione più rilevante che oggi si presenta per il necessario rilancio delle politiche di sviluppo.

Come già anticipato nel DPEF 2008-2011, la Legge finanziaria per il 2008 completerà il quadro normativo, con provvedimenti volti a fornire piena credibilità al nuovo impianto unitario della politica regionale, garantendo certezza e piena disponibilità, per ciascuna annualità del periodo, alle risorse già stanziato per la programmazione unitaria dei fondi strutturali e delle risorse aggiuntive nazionali.

Inoltre, il CIPE nella seduta del 3 agosto scorso ha già approvato i meccanismi incentivanti, per circa 3 miliardi di euro, collegati al perseguimento di obiettivi in alcuni ambiti di rilievo per il benessere dei cittadini (istruzione, servizio idrico, gestione dei rifiuti urbani, disponibilità di servizi socio-sanitari per la popolazione anziana e l'infanzia), che costituiscono uno tra i fattori più qualificanti e innovativi dell'impianto del QSN per il Mezzogiorno.

Un contributo all'azione della politica regionale è altresì atteso dall'avvio delle misure complementari di sostegno allo sviluppo produttivo previste dalla Legge finanziaria per il 2007. Si è recentemente concluso positivamente l'esame da parte della Commissione Europea sul provvedimento relativo al 'cuneo fiscale' che, esteso all'intero territorio nazionale, prevede anche meccanismi specifici per le regioni del Mezzogiorno. L'entrata in vigore del credito d'imposta per investimenti nel Mezzogiorno, sul quale l'istruttoria comunitaria non si è ancora conclusa, dovrebbe invece avvenire con la definitiva approvazione della Carta degli aiuti a finalità regionale per l'Italia per il periodo 2007-2013, notificata formalmente il 12 giugno scorso. Prosegue inoltre l'istruttoria per la definizione degli strumenti finanziari per le agevolazioni fiscali da concedersi in aree urbane caratterizzate da particolare disagio socio-economico e per la selezione e perimetrazione delle aree relative, in modo da avanzare una formale notifica alla Commissione Europea.

IL FEDERALISMO FISCALE IN ITALIA

Il Ddl di Delega per il federalismo fiscale ha come obiettivo di realizzare pienamente l'attuazione del titolo V della Costituzione. Il principio che ispira la delega del Governo è quello essenziale per un federalismo fiscale efficiente ed equo: il principio di correlazione o del beneficio, al fine di collegare strettamente sul piano finanziario – e quindi politico – l'autonomia alla responsabilità, le decisioni di spesa a quelle relative al suo finanziamento e per questa strada accrescere l'accountability, contribuendo perciò in modo significativo al riequilibrio dei conti pubblici.

Una finanza decentrata ordinata e responsabile può rendere lo sforzo di risanamento più efficiente, meno costoso e ne può accrescere l'equità proprio perché ripartito su più livelli di governo. Il rispetto dei vincoli europei in materia di bilanci pubblici richiede d'altronde che il vincolo di finanza pubblica dello stato centrale sia assolto anche dagli – e trasferito in parte agli – altri enti di governo decentrati, secondo il Patto di Stabilità interno. Questo processo di responsabilizzazione deve avvenire naturalmente senza mettere in discussione l'unità giuridica e finanziaria dello stato. Anzi essa ne dovrebbe risultare rafforzata se il processo di ripartizione delle competenze di spesa e di entrata avverrà secondo un disegno responsabile ed efficiente.

Il rafforzamento degli enti decentrati di governo, oltre ad aumentare la loro responsabilizzazione sul piano fiscale e finanziario, rendendo questi livelli di governo accountable di fronte ai cittadini

e agli elettori locali, può contribuire in modo significativo a migliorare l'allocazione delle risorse pubbliche e a promuovere lo sviluppo economico e il reddito delle regioni più svantaggiate.

Nell'azione del governo contenuta nel Disegno di legge Delega si è mirato a realizzare un federalismo responsabile ma anche solidale per cui "gli interventi relativi alle materie che rientrano nella tutela costituzionale dei "livelli essenziali" (art. 117, comma 2, lett. m) devono conformarsi al criterio della copertura integrale dei fabbisogni", mentre per "le funzioni regionali autonome, che non sono cioè rappresentative di irrinunciabili esigenze di equità e di cittadinanza, è possibile prefigurare sistemi di finanziamento in cui il ruolo perequativo dello Stato risulti meno pervasivo".

Particolare significato ha il meccanismo di perequazione che si basa su tipologie di standardizzazione delle entrate e della spesa idonei a superare, per tutti i livelli istituzionali il criterio della spesa storica. L'obiettivo è quello di costruire parametri di spesa standard sulla base di finalità che tengano conto dei bisogni e dei relativi costi di soddisfacimento, in un confronto equilibrato e perequato delle esigenze delle diverse aree del Paese.

Completare il disegno di un sistema ordinato di rapporti finanziari tra i livelli di governo richiede che siano conciliati tre principi garantiti dalla Costituzione come riformata nel 2001: a) l'autonomia finanziaria di Regioni ed Enti locali, che comporta differenze territoriali nelle prestazioni dei servizi; b) la perequazione necessaria per l'uniformità nei livelli essenziali delle prestazioni, che richiede importanti trasferimenti perequativi; c) la sostenibilità della condizione complessiva dei conti pubblici, per assicurare la quale occorre un coordinamento tra i soggetti erogatori della spesa pubblica e, in esso, un ruolo di guida del governo centrale nella formazione del bilancio.

Il sistema di finanziamento degli enti decentrati individua nei tributi regionali e locali e nelle compartecipazioni ai tributi erariali la fonte primaria di finanziamento delle funzioni ad essi attribuite. Ai tributi propri è affidato il compito di garantire la manovrabilità dei bilanci, l'adattamento dei livelli dell'intervento pubblico alle situazioni locali e la responsabilità delle amministrazioni locali. Le compartecipazioni, dal loro canto, garantiranno la stabilità anche in senso dinamico del volume delle risorse finanziarie. Il disegno del sistema di finanziamento risponde alle esigenze della stabilità e dell'autonomia. Nel contempo, l'esercizio dei diritti civili e sociali su tutto il territorio nazionale viene garantito da un sistema di trasferimenti perequativi capaci di assicurare il finanziamento integrale dei livelli essenziali delle prestazioni che concernono tali diritti e delle funzioni fondamentali degli Enti locali (definite nell'art. 117 della Costituzione).

Per le competenze di spesa non riconducibili a prestazioni essenziali o a funzioni fondamentali, la perequazione è basata in modo trasparente sulla capacità fiscale. Per queste spese, si riconosce, in altre parole, la possibilità di differenziazioni tra territori nei livelli dell'intervento pubblico. Nel disegno del sistema perequativo sono quindi presenti due componenti che realizzano una sintesi tra esigenze di uniformità e di autonomia.

In materia di coordinamento del sistema tributario si è scelto di stabilire un principio di "pari dignità" dei tributi propri dei vari livelli di governo, con l'esclusione di interventi, privi di contestuale compensazione, sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi riferibili ad altri livelli di governo. L'esercizio concreto dell'autonomia tributaria, prevede inoltre che le Regioni possano, nelle materie non assoggettate ad imposizione da parte dello Stato, istituire tributi regionali e locali e determinare le materie e gli ambiti nei quali può esercitarsi l'autonomia tributaria degli Enti locali. Essa è garantita anche dalla possibilità di intervento della legge statale, in assenza di legge regionale.

Per quanto riguarda inoltre l'assetto della finanza di Province e Comuni, e in particolare il ruolo di coordinamento svolto dallo Stato e dalle Regioni (ai quali, secondo la Costituzione, è affidata in

materia una competenza legislativa concorrente), la scelta del disegno di legge delega è di disegnare un assetto differenziato della finanza comunale, basato sulla distinzione dei Comuni secondo la gamma delle funzioni svolte (e quindi l'ampiezza demografica). Viene così, da un lato, valorizzata la tradizione municipale del nostro ordinamento e, dall'altro, attribuito un ruolo fondamentale alle Regioni nel disegnare schemi concreti di coordinamento della finanza dei Comuni di dimensioni minori (nel rispetto, per quanto riguarda la perequazione, dei criteri generali fissati nelle norme statali).

Infine, per quanto riguarda gli obiettivi concreti degli schemi di perequazione, per la parte basata sui fabbisogni di spesa, è necessario che di tali fabbisogni sia data una definizione puntuale. Nell'assetto definitivo questi non dovranno semplicemente coincidere con la spesa storica, come di fatto avviene oggi. Il Ddl delega definisce il quadro istituzionale dei rapporti finanziari tra i vari livelli di governo e fissa i criteri generali per l'avvio di un percorso graduale che restituisca razionalità alla distribuzione delle risorse, rendendola coerente con misure oggettive dei fabbisogni e con il costo standard delle prestazioni erogate.

Affinché le potenzialità positive del federalismo - positive per la partecipazione democratica e per il controllo dei cittadini, per la concorrenza emulativa tra comunità e governi locali - possano dare frutti occorre mettere tutti sullo stesso piano. Dando piena attuazione all'articolo 119, si esce da una fase contrassegnata da misure e interventi frammentari, spesso dettati da esigenze di urgenza per garantire l'equilibrio finanziario del complesso dei conti pubblici, e si definisce un quadro di stabilità e certezza, necessario per consentire ai singoli enti territoriali di programmare in modo significativo la propria attività.

Le norme della manovra di bilancio con ricadute sulla finanza regionale e locale che oggi confluiscono nel disegno di legge finanziaria troveranno in futuro collocazione in un disegno di legge specifico presentato nel mese di giugno, previa una fase di confronto e valutazione congiunta con Regioni, Province e Comuni. Esso assumerà la veste giuridica di provvedimento collegato alla manovra di bilancio e dovrà essere approvato entro il mese di ottobre. Si otterrà così un duplice risultato. Da un lato, decongestionare la sessione di approvazione del bilancio dello Stato; dall'altro, garantire agli enti territoriali margini temporali adeguati per poter formulare le proprie autonome politiche di bilancio.

A. CRESCITA: UNO SCENARIO POSSIBILE PER IL PERIODO 2007-2016

Premessa

In questa Appendice viene presentato un esercizio di simulazione ‘meccanico’: cosa accadrebbe se, grazie ad un programma vigoroso di riforme economiche, la crescita si collocasse strutturalmente ad un livello più alto, vicino al 3,0 per cento, e quali sarebbero le relative conseguenze per i conti pubblici. Queste proiezioni si basano su ipotesi ‘stilizzate’ ma ragionevoli, che portano a risultati che al momento sembrano essere molto ambiziosi. Esse *non* devono essere considerate come un quadro programmatico. Lo scopo principale dell’esercizio *non* è quello di disegnare un profilo di rientro del debito pubblico più accelerato di quanto attualmente prospettato dal Governo. Si intende invece mettere in evidenza gli spazi di manovra che si aprirebbero per la politica economica se le riforme venissero portate avanti con vigore creando maggiore crescita.

La maggiore crescita economica si rifletterebbe positivamente non soltanto sul benessere economico dei cittadini, consentendo nel lungo periodo un più alto tenore di vita, ma anche—prevalentemente tramite maggiori entrate—sulla finanza pubblica, con un miglioramento molto pronunciato nel saldo di bilancio e un declino sempre più rapido del debito pubblico¹. Limitando l’avanzo primario al 5,0 per cento del PIL, il miglioramento dei conti pubblici genererebbe risorse aggiuntive che potrebbero essere destinate non solo alla riduzione del debito ma anche a nuovi investimenti ed alla riduzione della pressione fiscale. Questi a loro volta sono le condizioni che possono garantire la sostenibilità della maggior crescita in futuro.

Due scenari

A tal scopo, si prende spunto dall’esercizio di crescita presentato nel DPEF 2008-2011, estendendone il profilo temporale al quinquennio successivo. I fattori più rilevanti cui attingere in qualità di ‘riserve’ per una maggiore crescita sono rappresentati, come esemplificato nel prosieguo, dall’aumento della produttività e dalla maggiore partecipazione al mercato del lavoro.

Si presenta innanzitutto un esercizio di scomposizione della crescita per un orizzonte previsivo decennale dal 2007 al 2016. Dunque, oltre all’arco temporale contemplato dal DPEF le proiezioni coprono anche il quinquennio successivo. L’analisi è stata condotta attraverso la predisposizione di due possibili scenari di evoluzione del prodotto interno lordo e delle diverse determinanti della crescita.

Il primo scenario è coerente per quanto riguarda le determinanti della crescita con il quadro programmatico delineato nella Nota di Aggiornamento del DPEF 2008-2011 e nella Relazione Previsionale e Programmatica (RPP). Nella Figura A.1 il tasso di crescita del PIL è evidenziato dall’area azzurra sottesa alla linea nera continua: fino al 2011 la

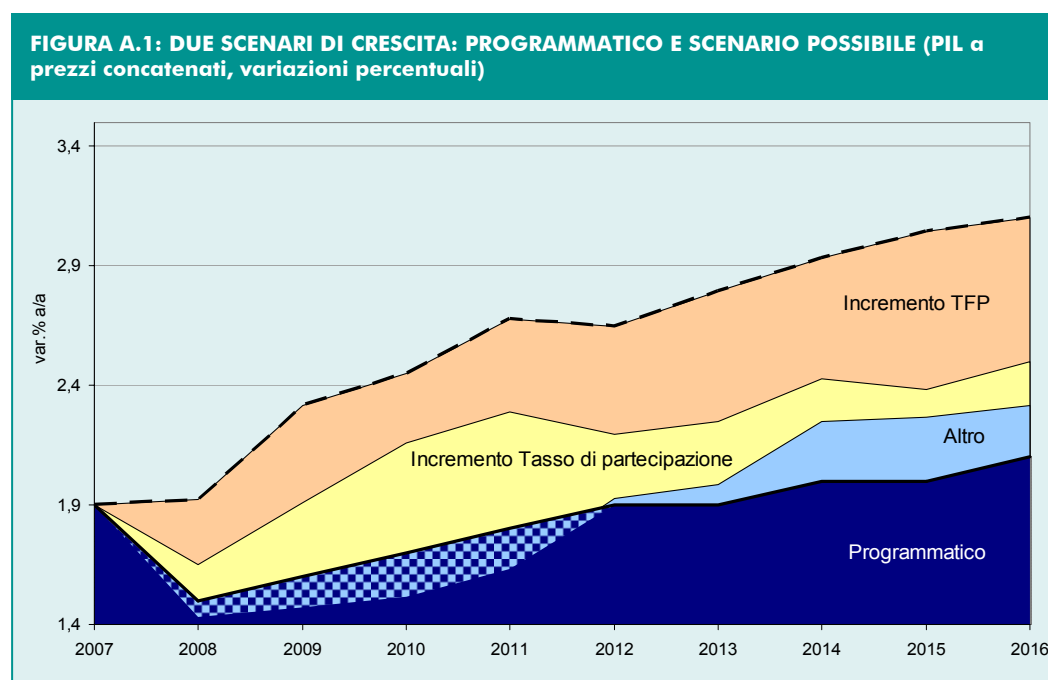
¹ Un tale scenario prefigura in termini tecnici un *reverse snow-ball effect*.

crescita è pari in media al 1,8 per cento; successivamente se ne prospetta una ulteriore moderata accelerazione (a fine periodo a 2,1 per cento).

Tale scenario sostanzialmente incorpora il mantenimento dell'attuale passo delle riforme, con interventi graduali e intervallati nel tempo. Come termini di paragone si fa presente che il profilo di crescita dell'economia italiana andrebbe ad allinearsi con quanto conseguito in media dai paesi dell'EU15 per il periodo 1995-2005 (crescita del PIL e della produttività totale dei fattori rispettivamente pari al 2,2 per cento e allo 0,7 per cento). Si veda al riguardo la Tavola A.1.

È possibile configurare uno scenario alternativo più favorevole, che potrebbe concretizzarsi in presenza di politiche e comportamenti in grado di rimuovere in modo più incisivo gli ostacoli alla crescita che hanno frenato l'economia italiana negli ultimi anni. Per il periodo 2008-2011 si fa coincidere questo scenario con quello maggiormente ottimistico prospettato nell'ultimo DPEF, che prefigurava tassi di crescita prossimi al 3,0 per cento per fine legislatura. Nel periodo successivo (2012-2016) si riscontrerebbe un lieve ulteriore miglioramento della performance dell'economia.

Nella Figura A.1 il comportamento del PIL in questo secondo scenario, di maggior crescita, è evidenziato da tutta l'area colorata sottesa alla linea nera tratteggiata. Il miglior andamento del PIL sarebbe il risultato congiunto di una crescita più sostenuta della produttività, di un aumentato tasso di partecipazione della popolazione in età lavorativa e del comportamento di tutte le altre variabili normalmente considerate negli esercizi di contabilità della crescita. La Figura A.1 evidenzia il maggiore contributo alla crescita—rispetto allo scenario base—fornito sia dalla produttività totale dei fattori (TFP) (area azzurra) che dal tasso di partecipazione (area gialla). Le altre determinanti della crescita (principalmente ore lavorate, *capital deepening* e tasso disoccupazione) sono congiuntamente rappresentate dalla variabile 'altro'. In una prima fase, il loro contributo incrementale alla crescita è ipotizzato negativo a causa dell'esistenza di *trade-off*.



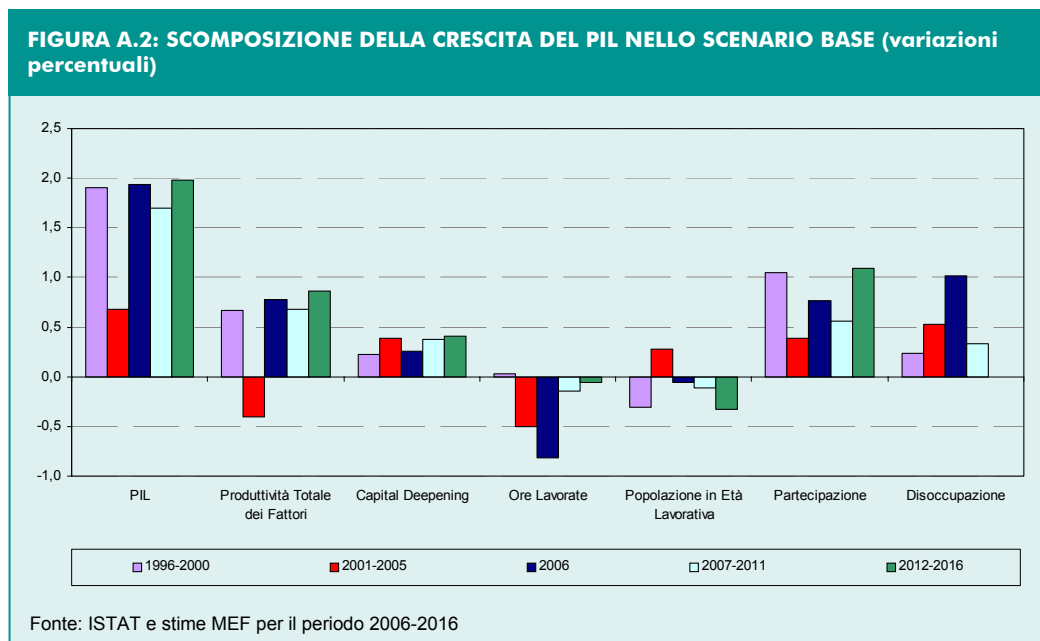
Si osserva in via preliminare che le cifre contemplate nello scenario di maggiore crescita allineerebbero i risultati ottenuti con quelli dei 5 paesi della Unione Europea che nel periodo 1995-2005 hanno registrato la maggiore crescita economica. I paesi in oggetto (cfr. Tavola A.1 EU5) hanno registrato una crescita media del PIL prossima al 3,0 per cento, ottenuta attraverso un aumento di produttività di 1,2 punti percentuali ed un incremento del tasso di partecipazione di 0,6 punti percentuali.

Quadro programmatico e tendenze di fondo

Prima di approfondire l'analisi sulle singole componenti della simulazione, riportiamo la scomposizione della crescita secondo lo scenario che recepisce e prolunga al 2016 il quadro programmatico della Relazione Previsionale e Programmatica. Come è agevole osservare dalla Figura A.2, la crescita media del PIL è sostanzialmente costante per i due quinquenni di previsione 2007-2011 e 2011-2016 ed analoga alla crescita verificatasi nel 2006. La crescita del PIL dipende principalmente dall'andamento della produttività totale dei fattori, dal tasso di partecipazione e dal contributo del *capital deepening*. La popolazione in età lavorativa proseguirebbe nella diminuzione iniziata nel 2006.

Tale contrazione rappresenta un elemento particolarmente delicato per il prossimo decennio (anche se proiezioni leggermente più ottimistiche per i flussi migratori attenuerebbero il problema)².

Anche la riduzione del tasso di disoccupazione fornirebbe un contributo positivo ma inferiore a quella registrata nel corso degli ultimi anni.



² Le previsioni demografiche, risultano abbastanza affidabili per quanto riguarda la popolazione nata in Italia. Risulta invece difficile prevedere i flussi migratori.

Principali *trade-off* e dettaglio degli scenari

Lo scenario possibile di maggior crescita deve tenere conto del comportamento congiunto di alcune variabili chiave tra le quali invece si sono osservati dei *trade-off* fino a tutto il quinquennio 2001-2005, come ad esempio quello riguardante la conciliazione tra gli aumenti di occupazione e di produttività. Nell'esperienza italiana, ciò non sempre è avvenuto per l'effetto dovuto, almeno in parte, all'ingresso sul mercato del lavoro di lavoratori 'marginali' e dunque meno qualificati.

Un'altra sfida, posta dal mercato del lavoro, è quella di ottenere congiuntamente aumenti di occupazione che derivino da riduzione del tasso di disoccupazione e da aumenti del tasso di partecipazione. In ogni caso, l'enfasi (come nel caso degli obiettivi del processo di Lisbona) si è decisamente spostata verso il conseguimento di tassi di partecipazione il più elevati possibile.

Nel proiettare il comportamento delle variabili si è ipotizzato che i *trade-off* non siano completamente risolti nel corso del primo quinquennio, ma soltanto a partire da quello successivo. I due scenari presentati sono stati ottenuti proiettando separatamente ciascuna delle componenti della crescita del PIL. Di seguito si mettono a confronto gli andamenti ipotizzati nei due diversi casi (Figura A.3)³. Un elemento di valutazione circa il realismo delle ipotesi sottostanti le proiezioni è fornito dalla Tavola A.1, che mostra l'evoluzione delle diverse componenti per i paesi EU15 nel recente passato.

³ *Produttività totale dei fattori*: Nello scenario base il comportamento della produttività totale dei fattori prosegue il trend incorporato nel quadro programmatico RPP e raggiunge nel quinquennio finale una crescita media dello 0,8 per cento. Lo scenario di maggiore crescita contempla invece una crescita che nell'orizzonte temporale della RPP si avvicina a quella riscontrata negli anni '80 (l'esercizio previsivo proposto nel DPEF e qui ripreso ipotizzava un tasso medio di crescita della produttività pari all'1,2 per cento corrispondente a quello ottenuto dal Regno Unito nel 2001-2005); in esso si configura una crescita media della produttività di circa 1,5 per cento per il periodo 2011-2016 e dell'1,2 per cento per l'intero orizzonte previsivo (2007-2016).

Tasso di partecipazione della popolazione in età lavorativa: Entrambi gli scenari si caratterizzano per il rapido trend di crescita della variabile nel decennio, principalmente a causa dell'aumento del livello d'istruzione e della partecipazione femminile. Nello scenario di maggior crescita, la crescita del tasso di partecipazione viene stimolata anche attraverso nuove riforme sul mercato del lavoro.

Monte ore lavorate pro-capite: Per quanto riguarda l'ammontare delle ore lavorate viene rispecchiato l'andamento previsto per l'occupazione in modo da tenere pressoché stabile il rapporto delle ore lavorate pro-capite. Il contributo alla crescita risulta dunque sostanzialmente nullo in tutti gli scenari; nello scenario di maggior crescita è leggermente negativo.

Capital Deepening: Il *capital deepening* mostra un andamento progressivamente crescente, in linea con la variazione degli investimenti. Si è ipotizzato che questi ultimi, a loro volta, seguano il comportamento del PIL. La differente evoluzione del *capital deepening* nei due scenari—with un minor contributo alla crescita proprio nello scenario maggiormente ottimista—rispecchia il comportamento 'storico' che vede un minore contributo nei periodi di maggiore crescita dell'occupazione (in questo caso non si è ritenuto di sovvertire l'usuale *trade-off* prima del secondo quinquennio).

Tasso di disoccupazione: La riduzione del tasso di disoccupazione incorporata nello scenario di accelerazione rispecchia il possibile avvio di ulteriori riforme nel mercato del lavoro. In particolare, nel corso del decennio viene ipotizzata una ulteriore contrazione della disoccupazione di circa il 2,0 per cento rispetto ai livelli del 2006. Nello scenario moderatamente ottimistico si ipotizza un tasso di disoccupazione stabile a partire dal 2011.

Popolazione in età lavorativa: Nel periodo in considerazione la popolazione in età lavorativa subisce una particolare contrazione che mediamente risulta pari allo 0,23 per cento come attualmente contemplato dalle proiezioni ISTAT.

Occupazione: Il grafico mostra le variazioni di occupazione che scaturiscono dalle ipotesi dei due scenari. Tale variabile non entra, comunque direttamente nella contabilità della crescita ed è raffigurata a scopo illustrativo.

FIGURA A.3: PRINCIPALI VARIABILI DEGLI SCENARI (variazioni percentuali annue ove non diversamente specificato)

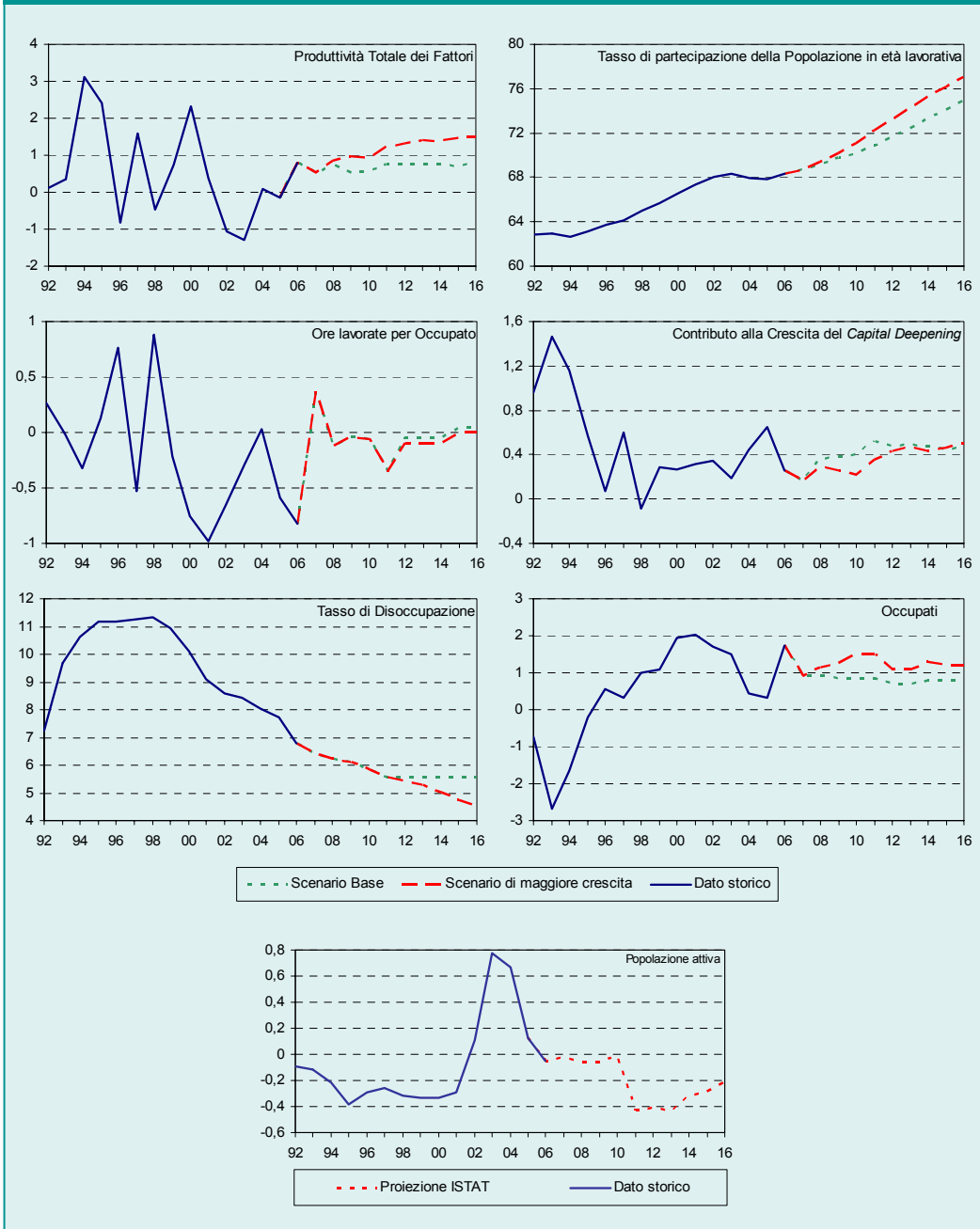


TAVOLA A.1: SCOMPOSIZIONE DELLA CRESCITA PER I PRINCIPALI PAESI EUROPEI (1995-2005, variazioni percentuali)

	PIL	Produttività Totale dei Fattori	<i>Capital Deepening</i>	Qualità del lavoro	Ore lavorate
UE15	2,26	0,72	0,32	0,56	-0,44
UE5	3,03	1,16	0,31	0,41	-0,23
Italia	1,42	0,04	0,31	0,50	-0,42
Regno Unito	2,83	1,19	0,32	0,65	-0,42
Francia	2,15	0,97	0,50	0,41	-0,69
Danimarca	2,19	0,82	0,16	0,26	0,41
Germania	1,38	1,00	0,65	0,07	-0,67
Estonia	6,72	4,37	3,52	-0,85	0,67
Finlandia	3,66	2,19	-0,19	0,41	-0,32
Polonia	4,44	0,02	1,88	0,61	0,05
Spagna	3,59	-0,24	0,06	0,75	-0,34
Grecia	3,76	1,84	0,59	0,59	-0,11
Ungheria	3,93	0,95	1,65	1,17	-0,16
Romania	2,71	2,11	1,74	-0,12	0,54
Irlanda	7,97	3,87	0,41	0,44	-0,96
Paesi Bassi	2,64	1,05	0,24	0,41	-0,53
	Popolazione Nativa	Migrazione netta	Popolazione % in età lavorativa su totale	Tasso di disoccupazione	Tasso di partecipazione
UE15	0,08	0,31	-0,05	0,22	0,54
UE5	0,28	0,28	0,01	0,22	0,58
Italia	-0,07	0,35	-0,34	0,12	0,92
Regno Unito	0,13	0,22	0,19	0,45	0,09
Francia	0,37	0,13	-0,05	0,18	0,34
Danimarca	0,15	0,22	-0,18	0,27	0,08
Germania	-0,11	0,22	-0,17	-0,09	0,46
Estonia	-0,46	-0,29	0,31	-0,06	-0,49
Finlandia	0,18	0,10	-0,03	0,88	0,45
Polonia	0,04	-0,13	0,61	-0,32	-0,51
Spagna	0,00	0,89	0,12	1,04	1,31
Grecia	0,00	0,45	0,01	-0,14	0,54
Ungheria	-0,38	0,15	0,16	0,30	0,08
Romania	0,05	-0,27	0,38	0,51	-2,23
Irlanda	0,58	0,75	0,63	0,99	1,26
Paesi Bassi	0,39	0,15	-0,13	0,19	0,88

Fonte: Unione Europea

Possibili effetti sulla finanza pubblica

Nella Tavola A.2 viene riportata una stima dell'impatto dei due scenari sul saldo di bilancio delle amministrazioni pubbliche e sul debito pubblico, utilizzando la metodologia sviluppata per effettuare l'analisi di sensitività alla crescita delle entrate e delle spese della Pubblica Amministrazione nel contesto del Programma di Stabilità.⁴

Il miglioramento nel saldo di bilancio che si verifica nello scenario di maggior crescita è principalmente determinato da un netto miglioramento del saldo primario, conseguente ad un aumento delle entrate, anche se la riduzione per spesa d'interessi esercita col tempo un peso crescente. Tale miglioramento è reso possibile da un profilo ipotizzato delle spese sostanzialmente inalterato rispetto allo scenario base. Più in generale, come premesso, lo scopo dell'esercizio è quello di illustrare i maggiori spazi di manovra creati dalla politica economica da una maggiore crescita dell'economia. Verosimilmente, è stato quindi limitato l'avanzo primario al 5,0 per cento del PIL.

⁴ I seguenti *caveat* sono da tenere presenti:

- a) Le stime sono puramente indicative e sono ottenute attraverso la proiezione di un numero ristretto di variabili economiche.
- b) Poiché non è disponibile un quadro di finanza pubblica programmatico che copra l'intero orizzonte, anche lo scenario di riferimento, per gli anni successivi al 2011, è stato oggetto di simulazione. Questo si compone del quadro di finanza pubblica della RPP 2008 sino al 2011. Per gli anni successivi le entrate e una parte delle spese correnti sono legate alla crescita del PIL secondo le elasticità utilizzate per il Programma di Stabilità. I valori successivi al 2011 risultano pertanto approssimativi. Ad esempio, non tengono conto dell'evoluzione della spesa pensionistica, di quella della sanità, dell'evoluzione dei tassi di interesse da parte della Banca Centrale Europea, ecc... (Tuttavia le spese legate all'invecchiamento non si modificano in maniera sostanziale nel periodo considerato). Per quanto lo scenario di base incorpori già al suo interno un contenimento e una riqualificazione della spesa pubblica, non è del tutto realistico ipotizzare che alcune voci di spesa restino invariate. Per alcune di esse sarebbe opportuno ipotizzare un incremento funzionale all'effettivo realizzarsi di una maggiore crescita, come ad esempio nel caso della spesa per investimenti ed in quello della componente pubblica della spesa in ricerca e nella formazione del capitale umano.
- c) La crescita della produttività ipotizzata dovrebbe toccare anche il settore pubblico, con conseguenti risparmi sulla spesa corrente primaria. D'altro canto sarebbe altresì naturale ipotizzare una maggior spesa in salari pubblici ove una parte della maggiore crescita fosse determinata da incrementi della produttività nella pubblica amministrazione. Questi effetti, per semplicità, non sono considerati nella simulazione.
- d) Mentre molte riforme finalizzate all'aumento della crescita economica sono a costo zero, altre non lo sono. Si dovrebbe quindi ipotizzare un aumento della spesa in conto capitale nei primi anni della simulazione. Anche questo effetto, per semplicità, viene tralasciato nella simulazione.

TAVOLA A.2: ANALISI DI SENSITIVITA' (variazioni percentuali)

Scenari		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tasso di crescita del PIL nominale	Magg. crescita	4,4	4,3	4,1	4,3	4,3	4,3	4,4	4,6	4,7	4,7
	Base	4,6	4,0	3,4	3,5	3,4	3,5	3,5	3,6	3,6	3,7
Tasso di crescita del PIL reale	Magg. crescita	2,0	2,2	2,4	2,6	2,8	2,8	2,9	3,1	3,2	3,2
	Base	1,9	1,5	1,6	1,7	1,8	1,9	1,9	2,0	2,0	2,1
Indebitamento netto	Magg. crescita	-2,4	-1,8	-0,6	0,3	0,4	0,7	0,9	1,1	1,3	1,5
	Base	-2,4	-2,2	-1,5	-0,7	0,0	0,2	0,3	0,5	0,6	0,8
Avanzo Primario	Magg. crescita	2,5	3,1	4,2	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
	Base	2,5	2,6	3,4	4,2	4,9	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8
Debito Pubblico	Magg. crescita	105,0	102,8	99,0	94,0	89,9	85,7	81,3	76,8	72,2	67,6
	Base	105,0	103,5	101,5	98,5	95,1	91,6	88,2	84,9	81,3	77,8

FIGURA A.4: INDEBITAMENTO NETTO, DEBITO E AVANZO PRIMARIO (in percentuale del PIL)

