

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

Doc. XIII

N. 1
—

RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA per l'anno 1993

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

PRESENTATA DAL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(REVIGLIO)

E DAL MINISTRO DEL TESORO
(BARUCCI)

il 30 settembre 1992

VOL. I — PRIMA SEZIONE

11-BIL-RPP-0001-0

INDICE

PRIMA SEZIONE

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

Parte Prima

I RISULTATI DI PRECONSUNTIVO PER IL 1992

1. IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE
 - 1.1 - La crescita del reddito e del commercio mondiale
 - 1.2 - Prezzi ed inflazione
 - 1.3 - Le politiche monetarie e di bilancio

2. I CONTI DELLA NAZIONE
 - 2.1 - La domanda aggregata
 - 2.2 - L'offerta aggregata
 - 2.3 - Occupazione, salari e produttività
 - 2.4 - I conti economici del Mezzogiorno
 - 2.5 - L'inflazione
 - 2.6 - I conti con l'estero e la competitività
 - a) La bilancia dei pagamenti
 - b) L'interscambio di beni e servizi
 - c) La struttura settoriale e l'orientamento geografico del commercio estero
 - d) La competitività
 - 2.7 - La finanza pubblica
 - 2.8 - L'andamento dei flussi monetari e finanziari
 - 2.9 - L'evoluzione dei tassi d'interesse
 - 2.10 - Confronto tra le previsioni degli ultimi 12 mesi e il preconsuntivo 1992

3. OCCUPAZIONE E RELAZIONI SINDACALI
 - 3.1 - L'occupazione
 - 3.2 - L'offerta di lavoro

- 3.3 - La disoccupazione
 - 3.4 - La politica del lavoro
 - 3.5 - Retribuzioni e costo del lavoro
 - 3.6 - Le relazioni sindacali
 - 3.6.1 - L'accordo del 10 dicembre 1991
 - 3.6.2 - L'accordo del 31 luglio 1992
 - 3.6.3 - Il pubblico impiego
4. LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA TARIFFARIA
- 4.1 - La manovra di correzione del disavanzo pubblico
 - 4.2 - L'azione sulla spesa
 - 4.3 - L'azione sulle entrate
 - 4.4 - Confronto con i paesi sviluppati
 - 4.5 - Le tariffe ed i prezzi controllati
 - 4.5.1 - I prezzi pubblici nel 1992
 - 4.5.2 - I conti aziendali
5. GLI INVESTIMENTI PUBBLICI
- 5.1 - Pagamenti per spese d'investimento delle Pubbliche Amministrazioni e degli Enti del Settore pubblico allargato nel 1992
 - 5.1.1 - Le Amministrazioni centrali
 - 5.1.2 - Le Amministrazioni locali
 - 5.1.3 - Gli enti del Settore Pubblico Allargato
 - 5.2 - Gli investimenti delle partecipazioni statali
 - 5.3 - Attività del Nucleo ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici
 - 5.3.1 - Attività di verifica sui progetti immediatamente eseguibili
 - 5.3.2 - Attività di verifica sui programmi delle Amministrazioni centrali e degli Enti pubblici

Parte seconda

PREVISIONI, PROBLEMI E OBIETTIVI DELL'ECONOMIA ITALIANA
PER IL 1993 ED IL MEDIO PERIODO

6. LE AZIONI PROGRAMMATICHE E GLI STRUMENTI D'INTERVENTO

- 6.1 - La manovra di finanza pubblica per il 1993
- 6.1.1 - La manovra sulla spesa
- 6.1.2 - La manovra sulle entrate
- 6.2 - La politica dei redditi
- 6.3 - Linee di politica tariffaria per il 1993
- 6.4 - La politica degli investimenti pubblici
- 6.5 - Obiettivi monetari e creditizi

7. IL QUADRO MACROECONOMICO E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO

- 7.1 - Il quadro economico internazionale
- 7.2 - Il quadro macroeconomico per il 1993 e le prospettive a medio termine 1994-96

TAVOLE E GRAFICI

Parte prima

I RISULTATI DI PRECONSUNTIVO PER IL 1992

1. - IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE

Tav. 1.1.1 - Quadro macroeconomico internazionale

Tav. 1.1.2 - Indicatori macroeconomici dei principali paesi industrializzati

Tav. 1.1.3 - Investimenti fissi lordi nei paesi industrializzati

Graf. 1.2 - Prezzi delle materie prime

Tav. 1.3.1 - Tassi di interesse nominali e reali nei principali paesi industrializzati

Tav. 1.3.2 - Aggregati monetari: obiettivi e tassi di crescita

Tav. 1.3.3 - Tassi di cambio

2. - I CONTI DELLA NAZIONE

Tav. 2.1 - Conto economico delle risorse e degli impieghi
Valori a prezzi costanti

Tav. 2.2 - Conto economico delle risorse e degli impieghi
Valori a prezzi correnti

Tav. 2.3 - Variazione dei prezzi impliciti dei singoli aggregati delle risorse e degli impieghi

Tav. 2.4 - Differenziale di inflazione dell'Italia con gli altri paesi

- Tav. 2.1.1 - Investimenti fissi lordi per branca produttrice
- Tav. 2.1.2 - Investimenti fissi lordi, consumi privati e tassi di interesse reali netti
- Tav. 2.2.1 - Valore aggiunto e prodotto interno lordo ai prezzi di mercato
- Tav. 2.2.2 - Produzione industriale
- Tav. 2.3.1 - Occupazione
- Tav. 2.3.2 - Redditi, produttività e costo del lavoro
- Tav. 2.4.1 - Conto economico delle risorse e degli impieghi per aree geografiche
Variazioni percentuali medie annue
- Tav. 2.4.2 - Prodotto ed occupazione per grandi settori ed aree geografiche
Variazioni percentuali medie annue
- Tav. 2.4.3 - Prodotto ed occupazione per grandi settori ed aree geografiche
Composizione percentuale
- Tav. 2.6.1 - Bilancia dei pagamenti economica - partite correnti - saldi
- Tav. 2.6.2 - Struttura del saldo delle partite correnti in rapporto al PIL
- Tav. 2.6.3 - Tassi di variazione delle importazioni e delle esportazioni
- Tav. 2.6.4 - Settori merceologici - Saldi in valori assoluti ed in rapporto al PIL
- Tav. 2.6.5 - Indici di apertura internazionale di alcuni settori dell'industria manifatturiera
- Tav. 2.6.6 - Aree geografiche - saldi

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

- Tav. 2.6.7 - Aree geografiche - Composizione percentuale importazioni ed esportazioni
- Tav. 2.6.8 - Componenti della competitività di prezzo e quote all'export: confronti con Germania e Francia
- Tav. 2.7.1 - Conto consolidato delle Amministrazioni Pubbliche
- Tav. 2.8.1 - Credito totale interno, moneta e attività finanziarie del settore non statale
- Graf.2.8.1 - Aggregati monetari
- Tav. 2.8.2 - Fabbisogno di cassa del settore statale e copertura
- Tav. 2.8.3 - Andamento della base monetaria
- Tav. 2.9.1 - Confronto tra la variazione percentuale del corso dei cambi della lira con le principali valute e il differenziale tra i tassi interbancari sulle eurodivise
- Tav. 2.9.2 - Struttura dei tassi d'interesse
- Tav. 2.10.1 - Confronto tra le previsioni degli ultimi 12 mesi e il preconsuntivo 1992

3. - OCCUPAZIONE E RELAZIONI SINDACALI

- Tav. 3.1.1 - Mercato del lavoro - confronto internazionale
- Tav. 3.1.2 - L'occupazione e le caratteristiche del lavoro nell'industria
- Tav. 3.1.3 - L'occupazione e le caratteristiche del lavoro nei servizi
- Tav. 3.1.4 - Ore lavorate per addetto

- Tav. 3.2.1 - Forze di lavoro
 - Tav. 3.2.2 - Occupati e disoccupati per età e titolo di studio
 - Tav. 3.3.1 - Disoccupazione
 - Tav. 3.3.2 - Tasso di disoccupazione per età e titolo di studio
 - Tav. 3.5.1 - Retribuzioni lorde per dipendente nell'intera economia
 - Tav. 3.5.2 - Redditi interni da lavoro dipendente
 - Tav. 3.5.3 - Occupazione, costi e profitti
4. - LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA TARIFFARIA
- Tav. 4.1.1 - Manovra di finanza pubblica per il 1992
 - Tav. 4.2.1 - Manovra sulle spese di bilancio per il 1992
 - Tav. 4.3.1 - Manovra tributaria per il 1992
 - Tav. 4.3.2 - Entrate tributarie erariali, PIL e pressione tributaria
 - Tav. 4.3.3 - Entrate tributarie erariali - Effetti della manovra 1992
 - Tav. 4.3.4 - Entrate tributarie erariali - gettito imposte dirette ed indirette, dei principali tributi dei due gruppi e composizione percentuale
 - Tav. 4.4.1 - Saldi delle Amministrazioni Pubbliche
 - Tav. 4.4.2 - Entrate correnti delle Amministrazioni Pubbliche
 - Tav. 4.4.3 - Spese correnti delle Amministrazioni Pubbliche

- Tav. 4.4.4 - Spese di conto capitale delle
Amministrazioni Pubbliche
- Tav. 4.5.1 - Andamento dei prezzi controllati
periodo 1981-92
- Tav. 4.5.2 - Tariffe e prezzi amministrati e sorvegliati e
Area "Energia" - periodo 1981-92
- Graf. 4.5.1 - Prezzi benzina Super
- Graf. 4.5.2 - Prezzi gasolio riscaldamento
- Graf. 4.5.3 - Prezzi gasolio auto
- Tav. 4.5.3 - Oneri a carico del bilancio dello Stato
per i principali servizi pubblici
- Tav. 4.5.4 - Ferrovie dello Stato: Conto economico
e finanziario 1989-1992
- Tav. 4.5.5 - ENEL: Conto economico e finanziario
1989-1992
- Tav. 4.5.6 - SIP: Conto economico finanziario 1989-1992
- Tav. 4.5.7 - RAI-TV: Conto economico e finanziario
1989-1992
- Tav. 4.5.8 - Poste e Telecomunicazioni: bilancio
di competenza 1989-1992
- Tav. 4.5.9 - Aziende municipalizzate: alcuni rapporti
significativi
- Tav. 4.5.10 - Gli investimenti nel settore dei servizi
pubblici

5. - GLI INVESTIMENTI PUBBLICI

- Tav. 5.1 - Evoluzione degli investimenti pubblici

- Tav. 5.1.1 - Spese per investimenti pubblici
- Tav. 5.2.1 - Investimenti delle PP.SS. in Italia e nel Mezzogiorno per ente di gestione
- Tav. 5.2.2 - Investimenti complessivi delle PP.SS. Consuntivo 1991 e previsioni 1992
- Tav. 5.2.3 - Investimenti complessivi delle PP.SS. nel Mezzogiorno - Consuntivo 1991 e previsioni 1992

Parte seconda

PREVISIONI, PROBLEMI ED OBIETTIVI DELL'ECONOMIA
ITALIANA PER IL 1992 ED IL MEDIO TERMINE

6. - LE AZIONI PROGRAMMATICHE E GLI STRUMENTI DI INTERVENTO

- Tav. 6.4.1 - Leggi pluriennali di spesa (rimodulazioni)

7. - IL QUADRO MACROECONOMICO E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO

- Tav. 7.1.1 - Quadro macroeconomico internazionale
- Tav. 7.1.2 - Indicatori macroeconomici dei principali paesi industrializzati
- Tav. 7.2.1 - Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi costanti
- Tav. 7.2.2 - Conto economico delle risorse e degli impieghi a prezzi correnti
- Tav. 7.2.3 - Prezzi impliciti
- Tav. 7.2.4 - Formazione del valore aggiunto e del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato

- Tav. 7.2.5 - Occupazione
- Tav. 7.2.6 - Redditi, produttività e costo del lavoro
- Tav. 7.2.7 - Bilancia dei pagamenti economica
- Tav. 7.2.8 - Il contesto internazionale di medio termine
- Tav. 7.2.9 - Quadro macroeconomico di medio termine
- Tav. 7.2.10 - La formazione del valore aggiunto e del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato nel medio termine
- Tav. 7.2.11 - L'evoluzione dell'occupazione nel medio termine

PARTE PRIMA

I RISULTATI DI PRECONSUNTIVO PER IL 1992

1.

IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE

Nei paesi industrializzati dell'area OCSE, dopo il rallentamento ciclico dell'attività economica nel 1990 (2,5 per cento) e più ancora nel 1991 (0,7 per cento), sono emersi significativi segnali di ripresa nella prima metà del 1992; tale ripresa però, nella seconda metà dell'anno ha attenuato il suo slancio e si è rivelata inaspettatamente più lenta di quanto previsto, più esitante e più modesta rispetto alle esperienze di precedenti fasi di recupero ciclico del passato. Sebbene guardando ai prossimi dodici mesi ci siano le necessarie potenziali condizioni per il rafforzamento della velocità di crescita del reddito reale, le incertezze emerse nel secondo semestre, hanno rafforzato il rischio che, nel breve termine, non si riducano sufficientemente i margini di capacità produttiva inutilizzata ed i tassi di disoccupazione, ancora superiore al 7 per cento nel 1992, nella media dei paesi industrializzati ed intorno al 10 per cento, nella media dei paesi CEE.

I fattori negativi come l'eccessivo indebitamento (che rallenta la propensione alla spesa) e la caduta dei prezzi di alcune attività reali e finanziarie seguita agli eccessi speculativi degli anni '80, che, in alcuni paesi, erano alla base del ritardo della ripresa nel 1991, hanno continuato ad impedire un più robusto e più sollecito rimbalzo dell'attività economica, anche nel corso di quest'anno. Tali fattori rappresentano un fenomeno deflazionistico abbastanza nuovo nella storia economica del dopoguerra e caratterizzano in modo abbastanza atipico il presente ciclo economico; non sembrano però riproporsi i rischi e le difficoltà che si erano creati nella situazione economica dei lontani anni '20 e '30 per le diverse condizioni generali dei paesi industrializzati e per la maggiore vigilanza delle autorità di politica economica, che dispongono di strumenti più efficaci, rispetto al passato, per controllare i fenomeni

deflazionistici. Ulteriori impedimenti ad una più chiara e sostenuta svolta ciclica sono derivati dalle divergenze nelle politiche economiche dei principali paesi, che hanno contribuito ad innescare le incontrollabili tensioni di queste ultime settimane, nei mercati finanziari e dei cambi, ed hanno anche concorso a determinare le condizioni che scoraggiano il miglioramento del clima della fiducia delle famiglie e delle imprese, necessario presupposto per sostenere la ripresa dell'attività economica.

La combinazione di politiche monetarie di supporto alla domanda negli Stati Uniti ed in Giappone e di politiche monetarie antinflazionistiche in Germania, ha condotto ad una crescente progressiva divergenza nelle politiche economiche dei principali paesi. Durante l'estate, la convinzione dei mercati che i fattori congiunturali interni in tali paesi, determinanti la divergenza nelle politiche, avrebbero potuto persistere più a lungo di quanto previsto in precedenza, ha determinato crescenti pressioni sui tassi di cambio, creando un clima di incertezza e di dubbio sull'efficacia delle attuali politiche economiche, che in Europa è stato aggravato dai dubbi sul futuro del trattato di Maastricht.

Nella settimana tra il 13 ed il 20 settembre, il meccanismo dei tassi di cambio del sistema monetario europeo, dopo il riallineamento della parità della lira, associato ad un modesto abbassamento di mezzo punto del tasso di sconto in Germania, è entrato in una situazione di tensione che evidenzia le difficoltà delle autorità monetarie europee, nel mantenere gli impegni degli accordi di cambio.

In occasione della revisione della parità della lira, nella domenica del 13 settembre, sarebbe stato più opportuno procedere ad un più generale riallineamento delle parità insieme ad una maggiore riduzione dei tassi di interesse tedeschi. Un riallineamento più ampio sarebbe stato più efficace nell'evitare il permanere delle pressioni del mercato, che erano

dirette, come in seguito è apparso chiaro, non solo contro la lira, ma contro l'intero sistema del meccanismo dei tassi di cambio europei.

Il convincimento dei mercati finanziari che le pressioni deflazionistiche derivanti dagli impegni di rispettare gli obiettivi di convergenza fissati dagli accordi di Maastricht, associate agli alti tassi di interesse in Germania, sarebbero state politicamente insostenibili, per le monete più deboli, ha innescato il meccanismo di crisi valutaria che ha costretto la peseta a svalutare e la lira e la sterlina ad uscire temporaneamente dal meccanismo dei tassi di cambio dello SME.

Per alcuni paesi gli avvenimenti di settembre hanno implicato una revisione delle previsioni macroeconomiche, per scontare gli effetti delle modifiche nei tassi di cambio e dell'aggiustamento delle politiche economiche.

Mentre appare necessario che anche il Regno Unito, oltre al nostro Paese, rientri nel sistema degli accordi di cambio, con parità realistiche e credibili e nei modi e nei tempi più appropriati, gli effetti della crisi valutaria, pur modificando significativamente alcune grandezze del quadro macroeconomico dei singoli paesi, non dovrebbero modificare sostanzialmente, per il complesso dei paesi industrializzati, le previsioni sull'andamento dell'attività economica, nella parte finale dell'anno e nel 1993. Livelli di cambio più realistici e credibili, anche per i paesi momentaneamente fuori dagli accordi di cambio dello SME, potrebbero in prospettiva, favorire una discesa dei tassi di interesse, con i relativi effetti positivi sullo sviluppo del reddito e sulla situazione delle finanze pubbliche.

Nel complesso dell'area OCSE, la bilancia delle probabilità pende ancora nella direzione di una diminuzione dei rischi e delle incertezze nella parte finale dell'anno, con una ripresa dello sviluppo in primo luogo

nei paesi che hanno sperimentato per primi, da ormai due anni, il rallentamento o la recessione economica; la domanda dei paesi meno avanzati nel ciclo ne risentirà positivamente.

Soprattutto negli Stati Uniti le famiglie e le imprese sembrano aver fatto sostanziali progressi nella riduzione della loro situazione debitoria a livelli più sostenibili, migliorando il loro mix di attività e passività. La ripresa degli investimenti nel settore delle costruzioni, nonostante qualche esitazione nelle rilevazioni congiunturali mensili, sembra suggerire che il forte declino dei tassi di interesse (sebbene ancora limitato prevalentemente a quelli a breve) ha iniziato a stimolare la spesa. Il ritardo nel dispiegarsi degli effetti espansivi dei bassi livelli dei tassi di interesse negli Stati Uniti, ha riaperto il dibattito teorico sulla asimmetria dell'efficacia della politica monetaria, indubbiamente più feconda di immediati risultati quando impiegata in senso restrittivo (anche se le recenti difficoltà della Germania attenuano questo giudizio) e più incerta nei tempi e negli effetti, quando impiegata nella direzione espansiva.

Per quanto riguarda l'uso della politica di bilancio come strumento di politica macroeconomica nella gestione della domanda, le esperienze passate hanno lasciato le autorità di governo molto caute, per i timori di rimettere in moto i meccanismi di aumento del deficit pubblico.

In generale, i deficit di bilancio si sono incrementati dal 1990 e solo il Giappone ha realizzato un efficace aggiustamento della finanza pubblica, che lo ha messo in grado di contare, dalla fine del 1992, su un uso significativo del "fine tuning" per regolare la velocità della ripresa ciclica, attraverso misure di sostegno all'economia di ragguardevoli dimensioni, equivalenti a circa il 2 per cento del PIL.

Negli altri paesi, prevalgono necessariamente le esigenze di

miglioramento della situazione della finanza pubblica, attraverso piani di stabilizzazione di medio-lungo termine. Qualora però si dovessero profilare rischi di avvitamento depressivo nei paesi industriali, l'uso di questi strumenti sarebbe capace di fornire efficaci ed immediati stimoli di sostegno all'attività economica.

Un'aspetto particolarmente positivo degli sviluppi congiunturali emersi nel corso del 1992, è il modo in cui l'inflazione, in molti paesi (con l'eccezione della Germania), ha risposto alle ridotte pressioni della domanda. Il fenomeno della "stagflazione" che negli anni '70, alla debolezza dell'attività economica, associava contemporaneamente la presenza di forti pressioni inflazionistiche, non rappresenta più, attualmente, una minaccia per la stabilità macroeconomica. In molti casi i tassi di inflazione hanno raggiunto livelli non più visti dagli anni '60 e quasi in tutti i paesi la stabilità dei prezzi rimane uno degli obiettivi primari della politica monetaria.

In molti paesi varie riforme strutturali e del sistema di tassazione hanno rafforzato, negli ultimi anni, l'efficacia delle forze di mercato nei sistemi economici, eliminando molte rigidità, anche nei mercati del lavoro; gli alti tassi di utilizzazione della capacità produttiva nell'industria si sono spesso trasformati in più alti investimenti e profitti, piuttosto che in aumenti delle pressioni inflazionistiche.

Tra gli altri eventi economici positivi che hanno caratterizzato l'anno in corso, vi sono la migliorata situazione debitoria esterna dei principali paesi in via di sviluppo, la ripresa economica nei paesi dell'America Latina che hanno intrapreso efficaci programmi antinflazionistici e di riforme strutturali e gli alti tassi di sviluppo del reddito reale in molti paesi dell'Asia.

Gli eventi economici del 1992 hanno continuato ad essere

influenzati, come ormai da circa quattro anni, dall'apparire di sfide e problemi radicalmente nuovi e di formidabili dimensioni, che i paesi industrializzati si trovano a fronteggiare, quali l'emergere dei quindici nuovi stati nati dalla dissoluzione dell'ex Unione Sovietica e l'emergere degli stati nati dalla disintegrazione della Jugoslavia.

A parte le influenze determinate da questi accadimenti politici nella situazione del clima di fiducia nelle economie dei paesi industrializzati, occorre sottolineare che in questa parte finale dell'anno gli effetti delle divergenze delle politiche monetarie nei principali paesi e le prospettive del meccanismo dei tassi di cambio del sistema monetario europeo sono state oggetto di contrastanti interpretazioni, più ottimistiche o più pessimistiche, a seconda che l'enfasi sia stata posta sui rischi piuttosto che sulle opportunità. Soprattutto dopo la crisi valutaria di settembre e l'uscita della lira e della sterlina dagli accordi di cambio dello SME, sono emerse paure, apparse esagerate, che la gestione della fase di transizione che porta verso la strada dell'unione economica e monetaria europea potrebbe rivelarsi un compito troppo gravoso per alcuni paesi. I mercati hanno riflesso i timori che la fase deflazionistica, che ha frenato lo sviluppo dell'attività economica in Europa, e le politiche fiscali restrittive necessarie in molti paesi per realizzare le condizioni di convergenza economica delineate dal trattato di Maastricht, possano implicare un grado di disciplina più elevato del previsto, rendendo assai elevato il costo della credibilità dell'impegno alla stabilità dei tassi di cambio nominali.

Le vicende dello SME alla fine dell'estate hanno confermato, in modo analogo a quanto avvenne nell'agosto del 1971 con l'abbandono degli accordi Bretton Woods, quanto sia difficoltosa la riconciliazione tra gli obiettivi di politica economica rivolti all'equilibrio interno e gli

obiettivi rivolti all'equilibrio esterno delle economie.

Superata l'emergenza valutaria, i paesi che, con nuove parità di cambio realistiche, credibili e sostenibili, vorranno rinnovare gli impegni di stabilità del cambio all'interno dell'accordo di cambio dello SME, dovranno impegnarsi ad aggiungere una molto maggiore credibilità, ai loro sforzi di convergenza. Per restituire credibilità ad efficacia al funzionamento dello SME, occorrerà dotare il sistema di maggiori elementi di flessibilità, attraverso un maggior coordinamento tra tutti i paesi membri, cercando di superare i limiti del meccanismo apparsi evidenti nella crisi di settembre, dovuti ad una eccessiva asimmetria tra stabilità dei cambi nel presente e processi di coordinamento e convergenza molto proiettati nel futuro.

Tra le autorità di politica economica dei paesi europei vi è piena consapevolezza che, anche se nel breve periodo si dovesse imporre la necessità di differenziali elevati nei tassi di interesse, le conseguenze macroeconomiche di una efficace ed effettiva convergenza, saranno tali da portare ad un restringimento di tali differenziali. La credibilità dell'impegno alla stabilità dei tassi nominali di cambio, come anche dimostrato nel recente passato, riduce gradualmente, per i paesi aderenti al meccanismo di cambio, i premi di rischio che essi hanno dovuto tradizionalmente offrire rispetto ai tassi di interesse tedeschi. La necessità della discesa dei tassi di interesse si impone per molti paesi europei per accelerare il ritmo della ripresa economica attualmente troppo modesto, e si impone per contribuire alla stabilizzazione delle finanze pubbliche, stabilizzazione che determinerà le condizioni per ulteriori abbassamenti dei tassi. I paesi con le più pressanti necessità di aggiustamento di bilancio pubblico, potrebbero sperimentare un transitorio sviluppo del reddito reale, inferiore al suo potenziale, prima di

beneficiare del rafforzamento dell'attività economica, risultato della migliorata convergenza con i paesi più avanzati nella stabilizzazione macroeconomica.

1.1 La crescita del reddito e del commercio mondiale

L'attività economica nei paesi industrializzati dovrebbe registrare, come si è ricordato, una moderata ripresa e crescere, nella media del 1992, ad un tasso intorno all'1,7 per cento, dopo il rallentamento del 1990 (2,5 per cento) e quello ben più marcato del 1991 (0,7 per cento).

Negli Stati Uniti, dopo il declino del 1991 (-0,7 per cento), il reddito reale si è sviluppato ad un tasso annualizzato del 3 per cento nel primo trimestre del 1992. Sebbene i più recenti dati congiunturali indichino un nuovo rallentamento nel corso dell'anno, le prospettive per l'espansione dell'attività economica rimangono favorevoli (il settore privato ha rafforzato la sua posizione finanziaria, i tassi di interesse e l'inflazione a breve sono ai livelli minimi nel recente periodo storico) mentre per il clima di fiducia, una certa tendenza al miglioramento che sembrava manifestarsi nella prima parte dell'anno, stenta ancora a consolidarsi e rafforzarsi.

Nel 1992 il PIL degli Stati Uniti dovrebbe crescere ad un tasso intorno al 2 per cento.

In Giappone, dopo molti anni di eccezionale forte sviluppo, l'attività economica si è relativamente indebolita, un po' di più di quanto si prevedesse prima dell'estate, dopo la buona performance della ripresa all'inizio dell'anno. Nel secondo trimestre del 1992 la produzione

Tav. 1.1.1

Quadro macroeconomico internazionale
(Variazioni percentuali)

	1989	1990	1991	1992
PIL Paesi industrializzati	3.3	2.5	0.7	1.7
Commercio mondiale	7.1	5.3	3.3	4.8
Commercio manufatti	8.2	5.7	3.5	5.5
Prezzi internazionali				
Petrolio				
- (dollari/barile) (1)	17.4	22.2	19.3	19.0
- (lire/barile)	23.873	26.596	23.951	22.800
- (var. % in dollari)	17.6	27.6	-13.1	-1.6
Energetici (var. %)				
- in dollari	11.9	24.5	-5.9	-0.5
- in lire	17.9	8.7	-2.5	-3.8
Altre materie prime (var. %)				
- in dollari	0.7	2.9	-6.3	1.5
- in lire	6.1	-10.2	-2.9	-1.9
Manufatti (var. %)				
- in valute nazionali	4.3	-0.6	0.0	1.6
- in dollari	-0.3	13.2	-2.3	8.2
- in lire	5.1	-1.2	1.2	4.6

(1) Prezzo CIF.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAVOLA 1.1.2 - INDICATORI MACROECONOMICI DEI PRINCIPALI PAESI INDUSTRIALIZZATI

	1990	1991	1992

Variaz. percentuali			
Prodotto interno lordo			
STATI UNITI	1,0	-0,7	1,9
GIAPPONE	5,2	4,4	2,0
GERMANIA (a)	4,5	0,9	1,8
PAESI CEE	2,8	0,8	1,4
TOTALE PAESI INDUSTRIALIZZATI	2,5	0,7	1,7

Prezzi al consumo			
STATI UNITI	5,4	4,2	3,1
GIAPPONE	3,1	3,3	2,2
GERMANIA (a)	2,6	4,5	4,9
PAESI CEE	5,2	5,0	4,5
TOTALE PAESI INDUSTRIALIZZATI	4,9	4,4	3,3

Miliardi di dollari			
Saldi bilance correnti			
STATI UNITI	-92,1	-8,6	-54,6
GIAPPONE	35,8	72,9	100,2
GERMANIA (a)	47,1	-19,8	-15,7
PAESI CEE	-7,5	-57,3	-63,7
TOTALE PAESI INDUSTRIALIZZATI	-100,1	-22,8	-42,2

In percentuale della forza lavoro			
Disoccupazione			
STATI UNITI	5,5	6,8	7,5
GIAPPONE	2,1	2,1	2,1
GERMANIA (a)	6,2	6,7	7,8
PAESI CEE	8,5	9,2	10,0
TOTALE PAESI INDUSTRIALIZZATI	6,2	7,0	7,7

(a) dopo il 1990 dati riferiti alla Germania unificata

FONTE: Fondo Monetario Internazionale

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAVOLA 1.1.3. - INVESTIMENTI FISSI LORDI NEI PAESI INDUSTRIALIZZATI (a)
(in percentuale del PIL reale)

PAESI	1987	1988	1989	1990	1991
Stati Uniti (b)	15,9	16,0	15,6	15,2	14,2
Giappone	29,4	30,9	32,2	33,6	33,2
Paesi CEE	19,8	20,7	21,4	21,7	21,2
Germania	19,8	20,0	20,6	21,5	22,2
Francia	20,9	21,9	22,5	22,7	22,3
Regno Unito	17,5	19,0	19,8	19,2	17,6
Italia	20,9	21,5	21,8	22,0	21,9
TOTALE Paesi industrializzati	21,1	21,7	22,2	22,3	21,3

(a) Valori ricavati da indici a base 1985 per l'insieme dei paesi industrializzati, per la CEE, per il Giappone, la Germania, il Regno Unito e l'Italia; indice a base 1987 per gli Stati Uniti; a base 1980 per la Francia

(b) Investimenti fissi lordi privati

FOENTE: FMI e per l'Italia Relazione Generale sulla Situazione economica del Paese

industriale è scesa del 6 per cento al di sotto del livello dello stesso periodo dell'anno scorso ed il formidabile declino del valore dei beni immobiliari e dei corsi azionari, ha iniziato a minare il clima di fiducia degli agenti economici.

In questa parte finale dell'anno, comunque, gli aggiustamenti nei prezzi relativi delle attività reali e finanziarie sembrano essere ritornati a livelli di sostenibilità, le autorità hanno varato robusti programmi di sostegno all'economia attraverso politiche di bilancio fortemente espansive e ci si attende quindi un rafforzamento della ripresa dell'attività economica alla fine dell'anno (che in media dovrebbe far registrare una crescita del PIL intorno al 2 per cento) e soprattutto nel 1993.

Parecchie economie europee, comprese la Germania, la Francia e l'Italia hanno registrato una forte espansione del reddito reale nel primo trimestre del 1991, ma i successivi sviluppi non hanno confermato questa velocità nella ripresa dell'attività economica, anche a causa dei livelli dei tassi di interesse, generalmente molto elevati. In Germania la crescita del PIL è stata più debole del previsto ed in media d'anno si prevede una crescita un po' al di sotto del 2 per cento; in media i paesi CEE, dovrebbero svilupparsi ad un tasso intorno all'1,5 per cento. Le economie asiatiche compresa la Cina, continuano a svilupparsi a tassi molto elevati (nella media del 1992, superiori al 6 per cento).

Nonostante il ritardo e la lentezza della ripresa nei paesi dell'area OCSE, il commercio mondiale ha continuato a svilupparsi a tassi intorno al 5 per cento. Le esportazioni di alcuni paesi dell'OCSE sono state negativamente influenzate dal collasso dei paesi del centro ed est Europa, il cui reddito reale è continuato a diminuire nel 1992; peraltro, escludendo l'ex Unione Sovietica, l'attività economica in questa parte

dell'Europa, nella parte finale dell'anno, dovrebbe esaurire la fase di forte declino, in seguito ai primi effetti delle riforme strutturali e sembra dover ritornare a svilupparsi a tassi positivi a partire dal prossimo anno.

Il deficit di parte corrente degli Stati Uniti nel 1992 (oltre 50 miliardi di dollari) è di nuovo aumentato rispetto alla brusca discesa del 1991 che fu causata principalmente dai trasferimenti esterni serviti a finanziare la guerra del Golfo. Questo livello di deficit corrente, destinato ad incrementarsi nel 1993, nonostante le buone previsioni di crescita delle esportazioni americane, non rappresenta più una minaccia per la stabilità macroeconomica dell'area OCSE.

In Germania le conseguenze della riunificazione continuano a riflettersi nella trasformazione del surplus storico di parte corrente di questo paese, in un deficit che è ancora elevato nel 1992 (-16 miliardi di dollari), ma dovrebbe mostrare una tendenza al ridimensionamento nell'anno prossimo.

Il surplus di parte corrente del Giappone ha continuato ad espandersi anche nel 1992, raggiungendo i 100 miliardi di dollari (2,7 per cento del PIL).

1.2 Prezzi ed inflazione

Le prospettive per la riduzione della crescita delle pressioni inflazionistiche sono fortemente migliorate nel 1992 in quasi tutti i paesi industrializzati. Quest'anno l'inflazione dovrebbe crescere a tassi compresi tra il 3 ed il 3,5 per cento nella media dei paesi dell'area OCSE. Questa marcata riduzione delle pressioni sui prezzi ha riflesso la debolezza dell'attività economica, ma anche l'efficacia delle politiche

monetarie che sono ritornate a considerare la stabilità d' i prezzi come uno degli obiettivi prioritari, pre-requisito di uno sviluppo più rapido dell'attività economica, ma anche più sostenibile nel medio-lungo termine. I miglioramenti attesi nei programmi di aggiustamento delle finanze pubbliche e nel funzionamento dei mercati del lavoro dovrebbero ulteriormente consolidare questi risultati. La Germania ha rappresentato un'eccezione per il forte deterioramento del deficit di bilancio e per le pressioni della domanda, seguita al processo di riunificazione; quest'anno l'inflazione potrebbe crescere intorno a tassi del 5 per cento nell'insieme del paese.

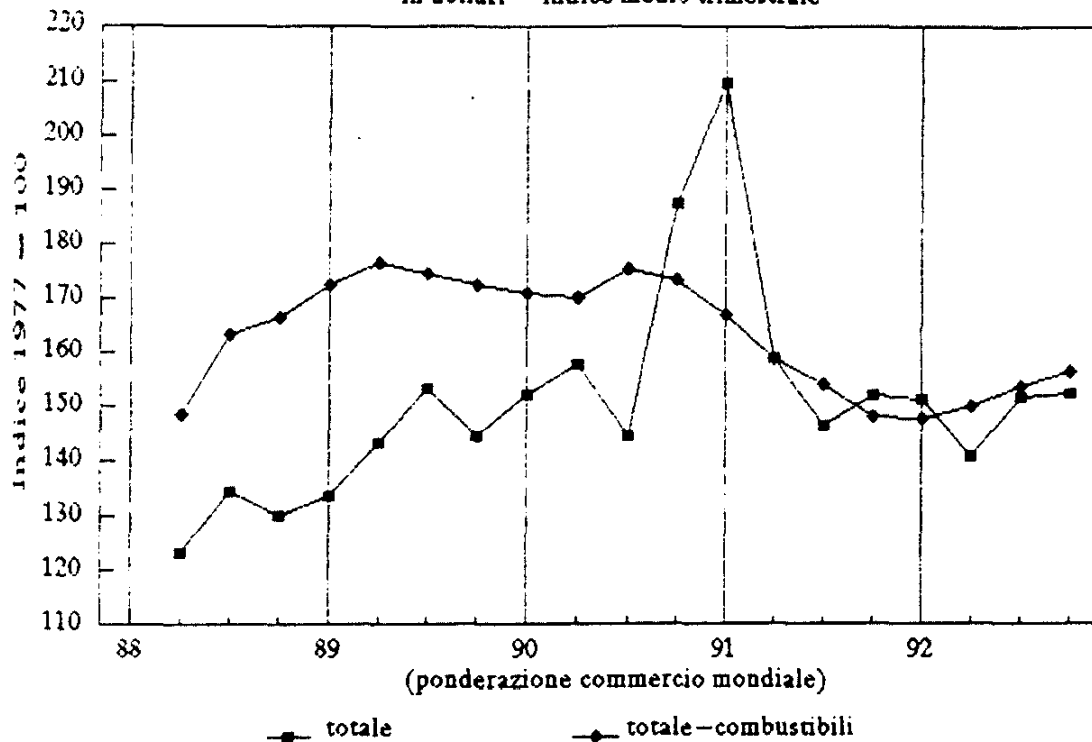
Nel 1992, i prezzi al consumo dovrebbero crescere, negli Stati Uniti di circa il 3 per cento, un pò più del 2 per cento in Giappone ed intorno al 4,5 nella media dei paesi CEE.

Alle contenute spinte sui prezzi hanno contribuito le condizioni di mercato delle materie prime i cui corsi continuano a rimanere abbastanza stabili, nonostante la sia pur modesta ripresa dell'attività economica. La media dei prezzi spot del petrolio di 16,5 dollari al barile nel primo trimestre del 1992, è aumentata di quasi tre dollari in luglio, ma le condizioni della domanda e dell'offerta non sono tali da giustificare impennate, che configurino serie pressioni inflazionistiche provenienti dai prezzi all'importazione dei paesi consumatori.

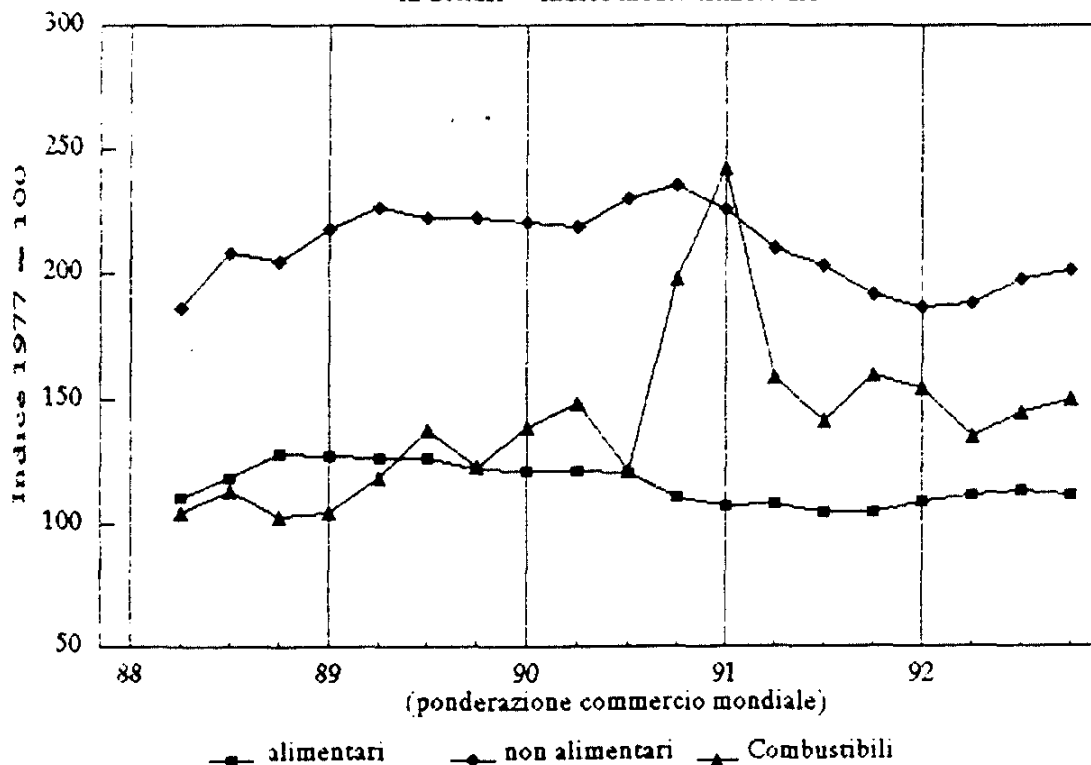
I prezzi delle materie prime non petrolifere dopo il declino del 1991, determinato dalla debolezza dell'attività economica e dall'abbondanza sui mercati di materie prime agricole, dovrebbero registrare, espressi in dollari, solo un lieve aumento, inferiore al 2 per cento nel 1992.

GRAFICO 1.2 – Prezzi delle materie prime

In dollari – Indice medio trimestrale



In dollari – Indice medio trimestrale



Fonte: Elaborazione Ministero del Bilancio su dati Confindustria

1.3 Le politiche monetarie e di bilancio

Gli sviluppi economici del 1992, caratterizzati da una ripresa modesta ed esitante, da una crescita della disoccupazione, dall'inflazione sotto controllo in molti paesi, da forti tensioni nei mercati dei cambi e dalla crisi dello SME di settembre, hanno sollevato la questione se le attuali politiche macroeconomiche siano adeguate o se non debbano essere aggiustate per sostenere in modo più efficace il rafforzamento dell'attività economica. Fino ad ora le condizioni della congiuntura interna ai singoli paesi sembravano avere giustificato le misure di politica monetaria prese nei recenti mesi dalle rispettive autorità monetarie, anche se la carenza di coordinamento internazionale ha raggiunto livelli difficilmente riscontrabili negli ultimi anni. Queste politiche comunque hanno permesso una significativa discesa dei tassi di interesse a breve negli Stati Uniti, in Giappone, nel Regno Unito, in Australia e nel Canada, mentre la maggior parte dei paesi europei si è dovuta adeguare alla stretta monetaria attuata dalla Germania per tenere sotto controllo le pressioni inflazionistiche seguite al processo di riunificazione, tensioni che peraltro potrebbero persistere ancora per parecchi mesi, rafforzando, per questo paese, la necessità di integrare lo strumento monetario con un uso più attivo della politica di bilancio.

I tassi di interesse reali a breve (Tav. 1.3.1) in agosto, in Germania, mostrano un differenziale superiore a 6 punti, nei confronti degli Stati Uniti.

I rischi che erano alla base di questa crescente mancanza di coordinamento tra i principali paesi industrializzati e tra quelli aderenti al meccanismo di cambio dello SME, si sono manifestati con forza dirompente nella crisi valutaria di settembre. I tassi di interesse dei paesi aderenti

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 1.3.1 Tassi di interesse nominali e reali nei principali paesi industrializzati (1)
(dati medi nel periodo di riferimento)

Stati Uniti		Giappone		Germania		Francia		Regno Unito		Italia	
Nominali	Reali	Nominali	Reali	Nominali	Reali	Nominali	Reali	Nominali	Reali	Nominali	Reali

Tassi di mercato monetario (2)

1988	8.7	2.5	4.1	3.5	4.3	3.0	7.9	5.1	10.3	5.2	-	-
1989	8.1	3.1	3.3	3.0	7.1	4.2	9.4	5.7	13.9	5.6	12.8	6.1
1990	7.5	2.0	7.6	4.3	8.4	5.6	10.3	6.7	14.8	4.9	12.1	5.3
1991	5.4	1.1	7.3	3.9	9.2	5.5	9.6	6.0	11.5	5.3	12.1	5.0
1991												
I trim.	6.0	0.7	8.0	4.1	9.1	6.2	9.8	6.2	13.2	4.2	13.0	6.2
II trim.	5.6	0.7	7.8	4.3	8.8	5.0	9.4	6.0	11.6	5.3	11.6	5.7
III trim.	5.4	1.5	7.2	3.9	9.2	4.9	9.3	6.4	10.8	5.7	11.7	5.0
IV trim.	4.5	1.0	8.3	3.4	9.4	5.3	9.7	6.6	10.6	6.2	11.9	5.5
1992												
I trim.	3.9	1.0	5.2	3.4	9.6	5.0	10.1	6.8	10.6	6.2	12.1	6.1
II trim.	3.7	0.6	4.7	2.4	9.7	5.0	10.0	6.7	10.2	5.8	12.7	7.0
giugno	3.7	0.6	4.6	2.4	9.7	5.2	10.1	6.9	10.0	5.9	13.4	7.6
luglio	3.2	0.0	4.4	2.3	9.7	6.2	10.2	7.1	10.2	6.2	15.5	9.9
agosto	3.1	0.0	4.1	2.0	9.8	6.1	10.4	7.5	10.4	6.6	15.2	9.9

Tassi sulle obbligazioni (4)

1988	8.8	4.6	4.7	4.1	6.1	4.8	9.1	6.2	9.4	4.3	10.5	5.2
1989	8.5	3.5	5.3	3.0	7.0	4.1	8.8	5.1	9.6	1.7	11.6	3.0
1990	8.8	3.0	7.4	4.1	8.9	6.0	10.0	6.4	11.1	1.5	11.9	5.1
1991	7.9	3.5	6.4	3.0	8.6	5.0	9.1	5.8	9.9	3.8	11.4	4.7
1991												
I trim.	8.0	2.6	6.6	2.8	8.7	5.9	9.3	5.8	10.1	1.3	11.9	5.2
II trim.	8.1	3.1	6.7	3.2	8.5	5.3	9.0	5.6	10.2	3.9	11.2	4.2
III trim.	7.9	3.9	6.5	3.1	8.8	4.4	9.1	5.9	9.8	4.8	11.3	4.6
IV trim.	7.4	4.2	5.8	2.9	8.6	4.5	8.8	5.0	9.6	5.7	11.1	4.8
1992												
I trim.	7.3	4.3	5.4	3.3	8.1	3.6	8.5	5.3	9.4	5.1	11.0	4.9
II trim.	7.4	4.2	5.5	3.2	8.3	3.6	8.7	5.4	9.1	4.8	11.2	5.5
giugno	7.3	4.1	5.4	3.2	8.3	3.9	8.7	5.6	9.1	5.0	11.6	5.9
luglio	6.8	3.5	5.1	3.1	8.3	4.9	8.9	5.8	9.0	5.1	12.5	7.0
agosto	6.8	3.4	4.9	2.8	8.4	4.7	9.2	6.3	9.2	5.4	12.5	7.2

(1) I dati mensili sono deflazionati con i tassi di variazione percentuale dell'indice dei prezzi al consumo nei 12 mesi terminanti al mese di riferimento; quelli trimestrali e annuali con i tassi di variazione medi del periodo. Per l'Italia, dopo aprile 1992, i prezzi al consumo sono stimati sulla base dell'andamento congiunturale del costo vita.

(2) Stati Uniti: Buoni del Tesoro a 3 mesi; Giappone: Commercial Bills a 2 mesi; Germania, Francia, Regno Unito e Italia: Interbancario a 3 mesi.

(3) Mese di dicembre.

(4) Rendimenti lordi, ad eccezione dell'Italia. Stati Uniti: titoli e obbligazioni del Tesoro a 10 anni (mercato secondario); Giappone: obbligazioni dello Stato a 10 anni (mercato secondario); Germania: obbligazioni del settore pubblico con scadenza oltre i 4 anni (mercato secondario); Francia: obbligazioni dello Stato a lungo termine; Regno Unito: obbligazioni dello Stato a lungo termine (20 anni); Italia: rendimento medio al netto della ritenuta fiscale sui BOT quotati alla Borsa valori di Milano con vita residua superiore ai 12 mesi (media ponderata per il debito residuo).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 1.3.2

AGGREGATI MONETARI, OBIETTIVI E TASSI DI CRESCITA
(valori percentuali)

PAESI	AGGREGATI MONETARI DI RIFERIMENTO	OBIETTIVO PER L'ANNO (2) 1991 1992		TASSI DI CRESCITA					
				1992 (4)		1992 (5)		LUGLIO	
				1991 (3)	I TRIM.	II TRIM.	I TRIM.		II TRIM.
STATI UNITI	M2	2.5-6.5	2.5-6.5	3.1	2.9	1.8	2.5	1.4	1.5
	M3	1-5	1-5	1.3	0.9	0.0	0.6	-0.2	0.1
GIAPPONE	M2-CD (1)	-	-	2.3	2.3	1.9	0.7	0.5	n.d.
GERMANIA	M3 (6)	3-5 (7)	3.5-5.5	5.2	9.4	8.7	-	-	8.6 ^b
FRANCIA	M3	5-7	4-6	4.1	3.7	4.5	3.6	4.5	n.d.
REGNO UNITO	M0	0-4	0-4	2.8 (8)	2.2	2.0	1.2	1.4	2.4

^b = dato provvisorio

(1) CD = Certificati di deposito

(2) Periodi di obiettivi: da quarto trimestre a quarto trimestre per Stati Uniti, Germania e Francia; per il Regno Unito, periodo di dodici mesi terminante a marzo.

(3) Variazioni nel periodo di riferimento, calcolate sulla stessa base dell'obiettivo.

(4) Variazioni sul periodo corrispondente, calcolate sulle consistenze medie, dati destagionalizzati.

(5) Variazioni sul periodo corrispondente, calcolate sulle consistenze di fine periodo, dati grezzi.

(6) I dati si riferiscono alla Germania unita. Per i dati trimestrali e mensili, variazioni percentuali in ragione d'anno delle consistenze medie destagionalizzate di marzo, giugno e luglio 1992 rispetto alla consistenza media destagionalizzata del quarto trimestre del 1991.

(7) Modificato da 4-6 per cento nella revisione dell'obiettivo di meta anno.

(8) Periodo di dodici mesi terminante a marzo 1992.

Fonte: BRI e statistiche nazionali.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tavola 1.3.3. - Tassi di cambio (a)

	Cambio effettivo nominale (b)		Cambio con il Dollaro USA (c)			Cambio con la Lira Italiana (d)	
	Dollaro USA	Lira italiana	Yen	D.M.	F.F.	Dollaro USA	Marco tedesco
1988	-7.1	-3.1	-11.2	-2.2	-0.8	0.5	2.7
1989	3.9	0.8	7.5	7.1	7.1	5.4	-1.5
1990	-3.7	1.5	4.8	-14.2	-14.7	-12.8	1.6
1991	-2.0	-1.5	-6.8	2.8	3.7	3.6	0.8
1991 I Trim.	-7.6	-0.5	-9.6	-9.4	-9.1	-8.4	1.0
II Trim.	-3.4	-2.5	-10.8	3.4	4.1	4.5	1.1
III Trim.	1.4	-2.2	-6.1	9.5	10.9	10.7	1.1
IV Trim.	2.1	-0.9	-0.9	12.7	9.9	8.6	0.1
1992 I Trim.	1.5	-1.0	-3.9	5.7	5.8	6.1	0.4
II Trim.	-3.0	-0.3	-5.8	-6.9	-7.4	-5.5	1.6
1992 Gennaio	-0.4	-1.0	-6.3	4.6	5.0	4.9	0.3
Febbraio	3.5	-1.2	-2.1	9.4	9.4	9.5	0.1
Marzo	1.4	-0.7	-3.2	3.3	3.0	4.1	0.8
Aprile	-0.7	-0.6	-2.6	-3.1	-3.0	-1.5	1.6
Maggio	-2.3	-0.3	-5.4	-5.6	-6.4	-4.3	1.4
Giugno	-6.0	0.0	-9.3	-11.8	-12.5	-10.3	1.7
Luglio	-8.0	1.0	-8.8	-16.7	-17.2	-15.2	1.8
Agosto	-7.9	1.4	-7.7	-16.8	-16.9	-15.5	1.6
Settembre (*)	-	-	-8.4	-11.3	-11.5	-3.4	-8.9

(a) Variazione % della media del periodo indicato sullo stesso periodo dell'anno precedente.

(b) Variazioni positive indicano apprezzamento del tasso di cambio effettivo.

(c) Il segno - indica apprezzamento della valuta nei confronti del dollaro USA.

(d) Il segno - indica apprezzamento della lira nei confronti del dollaro e del marco.

(*) Il giorno 16 settembre 1992 la lira e' stata sospesa dal meccanismo dei tassi di cambio dello SME.

In tale giorno la quotazione verso il dollaro e' stata di Lit. 1219.25 (-3.39 rispetto al 16 settembre 1991; +9.47 rispetto alla meta' di agosto 1992); la quotazione nei confronti del marco e' stata di Lit. 814.80 (+8.86 risp. al 16/9/91; +7.35 risp. al 17/8/92).

al meccanismo di cambio europeo, fissati a livelli appropriati per prevenire l'impatto degli alti tassi di interesse che la Bundesbank aveva stabilito per controllare le pressioni inflazionistiche interne e l'eccessivo sviluppo della massa monetaria, si sono rivelati un forte freno allo sviluppo dell'attività economica per il complesso dell'Europa; tali alti tassi di interesse peraltro non sono serviti a difendere le parità di cambio nello SME ed a resistere alle pressioni del mercato, che hanno determinato in settembre lo scardinamento del meccanismo degli accordi di cambio, costringendo la lira e la sterlina ad uscire momentaneamente dal sistema.

Alla crisi del sistema ha concorso la percezione, da parte dei mercati, dell'insufficienza degli sforzi di aggiustamento macroeconomico necessari in alcuni paesi per rispettare i parametri di convergenza pattuiti a Maastricht, insufficienza che riduceva la credibilità di poter sostenere a lungo la parità di cambio entro i limiti del meccanismo dei tassi di cambio.

Ma questa valutazione del mercato, che ha concorso alla crisi valutaria di settembre, non attenua il ruolo negativo esercitato dalla divergenza di politiche monetarie che, in alcuni paesi, sono state eccessivamente orientate al mantenimento dell'equilibrio interno anche a scapito di precisi impegni internazionali a realizzare un coordinamento delle politiche macroeconomiche. Tale coordinamento, essenziale soprattutto nella prima fase del processo di unione economica e monetaria europea, doveva servire a garantire una certa flessibilità al sistema monetario, se si voleva garantire una stabilità dei cambi, in presenza di processi di convergenza ancora non precisamente definiti e avviati a compimento.

Nella presente congiuntura l'andamento degli aggregati monetari nei principali paesi non è sembrato quindi rappresentare una guida sicura

ed inequivocabile per la condotta delle politiche monetarie e per interpretare gli sviluppi economici di breve termine.

Se l'attività economica dovesse tardare a riprendere lo slancio manifestato nella prima parte dell'anno, ed il clima di fiducia degli agenti economici continuasse a reagire negativamente rispetto alle azioni delle autorità monetarie, per le autorità di governo dei principali paesi industrializzati si porrebbe il dilemma di quali margini di manovra ci siano, per correggere l'impostazione attuale delle politiche monetarie, salvaguardando i progressi realizzati nella lotta contro l'inflazione. Le recenti forti pressioni sui cambi si sono manifestate proprio per le preoccupazioni dei mercati circa le prospettive delle politiche macroeconomiche nei principali paesi. Se le pressioni sui cambi dovessero continuare, ciò rifletterebbe i dubbi degli agenti economici operanti nel mercato, circa la sostenibilità delle attuali politiche e quindi si è rafforzata, da parte delle autorità, la convinzione di perfezionare il processo di coordinamento internazionale delle politiche macroeconomiche.

Per quanto riguarda le politiche di bilancio, il rallentamento dell'attività economica ha causato un deterioramento della situazione delle finanze pubbliche nei principali paesi nel 1991 (con l'eccezione del Giappone) e nel 1992 questa situazione è cambiata solo parzialmente, anche se i deficit dovrebbero ridursi, man mano che si dispiega la ripresa dell'attività economica. Negli Stati Uniti, all'aggravamento del deficit nel 1991-92 ha contribuito l'operare degli stabilizzatori automatici; in Germania tale deterioramento ha riflesso i costi della riunificazione, più alti del previsto, mentre in Giappone la posizione della finanza pubblica continua a rimanere abbastanza forte da permettere a questo paese di ritornare, primo tra i grandi paesi industrializzati, ad un uso più flessibile e spregiudicato dello strumento della politica di bilancio. Per

gli altri paesi sembrano prevalere le necessità dei programmi di aggiustamento di medio termine del bilancio pubblico, poichè da tali impegni dipende anche il clima di fiducia nei mercati, pre-requisito essenziale di una ripresa dell'attività economica più dinamica e meno esitante di quella attuale.

2.

I CONTI DELLA NAZIONE

Nel 1992 l'economia italiana, secondo le stime di preconsuntivo, ha visto protrarre la fase di rallentamento iniziata nel 1989, pur assestandosi su ritmi di crescita non dissimili da quelli registrati nel 1991 (Tavv. 2.1 e 2.2).

L'espansione prevista del PIL (1,2 per cento) appare inferiore al tasso medio di crescita degli altri paesi industriali, anche perchè l'adozione di incisive misure di politica economica destinate a contrastare il grave squilibrio dei conti pubblici e il deterioramento della moneta, comporta inevitabilmente, da noi più che altrove, una riduzione del tasso potenziale di sviluppo.

La modesta crescita economica riflette un sensibile rallentamento della domanda interna originato quest'anno in via principale, a differenza del 1991, dal calo della spesa per consumi, sul quale hanno inciso, soprattutto a partire da metà anno, l'avvio di una politica concertata dei redditi e gli effetti delle manovre di finanza pubblica di luglio e settembre.

Anche la componente investimenti ha registrato un sia pur moderato decremento del ritmo di crescita rispetto al già basso livello del 1991. Gli ostacoli ad una ripresa del processo di accumulazione, oltre al peggioramento delle aspettative, sono stati frapposti dall'esistenza di ardue condizioni di finanziamento per le imprese causate dalla depressione del mercato borsistico e dall'inasprimento della politica monetaria resa inevitabile, a partire dall'inizio dell'estate, dalla necessità di difendere il cambio della lira.

Il recupero delle capacità di esportazione del nostro apparato produttivo, dopo la battuta d'arresto del 1991, non sfrutta appieno

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.1 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI

	Valori a prezzi costanti		Variazioni percentuali						
	1991 mld.	1992(b) mld.	1982-84 (medie annue)	1985-87	1988	1989	1990	1991	1992(b)
P.i.L. ai prezzi di mercato	955817	967741	1,3	2,9	4,1	2,9	2,2	1,4	1,2
Importazioni beni e servizi	263756	274306	3,4	5,2	7,0	7,6	7,9	2,9	4,0
TOTALE RISORSE	1219573	1242048	1,7	3,3	4,6	3,9	3,4	1,7	1,8
Consumi finali interni	779035	790599	1,6	3,5	3,9	3,0	2,5	2,6	1,5
- delle famiglie	625397	636654	1,3	3,6	4,2	3,5	2,8	2,8	1,8
- collettivi	153638	153945	2,8	3,1	2,8	0,8	1,3	1,7	0,2
Investimenti fissi lordi	209118	210465	-0,6	2,6	6,9	4,3	3,3	0,9	0,6
- attrezzature	108633	109176	0,6	5,3	11,6	4,9	3,1	0,7	0,5
- costruzioni	100485	101289	-1,6	0,2	2,3	3,6	3,4	1,2	0,8
Variazioni delle scorte (a)	9021	9021	0,4	0,0	-0,0	-0,4	-0,2	0,1	0,0
Impieghi interni	997174	1010085	1,4	3,3	4,4	2,8	2,4	2,3	1,3
Esportazioni beni e servizi	222399	231962	2,7	3,4	5,7	8,8	7,8	-0,8	4,3
TOTALE IMPIEGHI	1219573	1242048	1,7	3,3	4,6	3,9	3,4	1,7	1,8

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

(b) Previsioni.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.2 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI

	Valori a prezzi correnti		Variazioni percentuali						
	1991 mld.	1992(b) mld.	1982-84 (medie annue)	1985-87	1988	1989	1990	1991	1992(b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	1427342	1525628	16,1	10,7	11,0	9,3	9,9	8,8	6,9
Importazioni beni e servizi	262867	277756	12,4	3,0	11,5	17,1	9,4	2,8	5,7
TOTALE RISORSE	1690209	1803384	15,4	9,3	11,1	10,5	9,8	7,8	6,7
Consumi finali interni	1144786	1221373	16,2	10,9	10,6	9,6	10,5	9,5	6,7
- delle famiglie	891746	955911	16,1	10,7	10,1	10,1	9,2	9,7	7,2
- collettivi	253040	265463	16,8	11,5	12,4	7,7	15,1	9,2	4,9
Investimenti fissi lordi	281984	299058	11,3	8,3	13,0	9,9	9,9	6,5	6,1
- attrezzature	133909	140096	11,6	10,9	16,0	10,3	6,0	3,1	4,6
- costruzioni	148075	158961	13,0	6,0	10,0	9,5	14,0	9,7	7,4
Variazioni delle scorte (a)	7863	9990	0,5	-0,1	0,3	-0,1	-0,6	0,1	0,1
Impieghi interni	1434633	1530421	15,5	10,1	11,2	9,4	9,7	9,0	6,7
Esportazioni beni e servizi	255576	272963	14,6	5,3	10,2	16,9	10,7	1,9	6,8
TOTALE IMPIEGHI	1690209	1803384	15,4	9,3	11,1	10,5	9,8	7,8	6,7

(a) In percentuale: contributo alla crescita del P.I.L.

(b) Previsioni.

l'ampliamento degli spazi assicurato dalla migliore intonazione del commercio mondiale. Le nostre imprese, infatti, hanno continuato a trovare ostacoli in costi di produzione ancora più alti di quelli dei maggiori paesi concorrenti, anche se il recente mutamento dei rapporti di cambio ha ampliato i margini di competitività erosi negli ultimi anni da un differenziale inflazionistico non compensato dal modesto deprezzamento della lira all'interno della banda stretta dello SME.

Il contestuale incremento del flusso di importazioni, alimentato anche da una quota crescente di beni di consumo, non dovrebbe impedire un miglioramento del saldo commerciale e di quello SEC (beni e servizi), favorito da un nuovo guadagno delle ragioni di scambio, determinato essenzialmente, per il terzo anno consecutivo, da un'evoluzione dei prezzi all'importazione che è risultata contenuta nella media dell'anno, anche se in rapida crescita successivamente all'avvenuto riallineamento della nostra moneta.

Il riequilibrio della componente merci non sembra tuttavia in grado di arrestare per quest'anno il deterioramento della bilancia delle partite correnti (-1,9 per cento in rapporto al PIL contro -1,8 per cento nel 1991). Esso è imputabile al peggioramento del disavanzo delle partite invisibili, come avviene ormai dalla metà degli anni '80, e, in modo preminente, al saldo negativo dei redditi da capitale. La bilancia dei pagamenti valutaria, proseguendo nell'andamento manifestatosi con evidenza nel secondo semestre del 1991, che segnava una netta inversione di tendenza rispetto al quinquennio precedente, ha registrato ancora un disavanzo. A determinarlo è stato un ribaltamento sostanziale della direzione dei flussi di capitale da e verso l'Italia, alimentato da un clima di sfiducia, sia all'interno che all'estero, verso il processo di risanamento dell'economia italiana, su cui si è poi innescata una serie di massicci attacchi

speculativi contro la lira, accentuata dalla più generale situazione di crisi del sistema monetario europeo.

Anche quest'anno gli andamenti dei principali fattori di natura esogena influenti sui prezzi interni, quotazioni delle materie prime e, per gran parte dell'anno, del dollaro, hanno dato un contributo al contenimento delle spinte inflazionistiche. Queste, peraltro, continuano a trovare alimento all'interno della nostra economia, esprimendo in primo luogo la scarsa capacità di propagazione degli impulsi decelerativi propria di un settore, quale quello dei servizi, caratterizzato da un ridotto grado di concorrenzialità all'interno e di competitività sui mercati esteri. Tuttavia il rallentamento della dinamica inflazionistica, iniziato a metà del 1991, è proseguito, pur tra oscillazioni congiunturali, favorito da un più rigido controllo dell'evoluzione dei redditi nominali, con conseguente raffreddamento della spesa per consumi, e da un contenimento degli aumenti di tariffe e prezzi amministrati entro il tetto programmato. Il tasso d'incremento, in media d'anno, dei prezzi al consumo (famiglie operai e impiegati) dovrebbe situarsi poco al di sopra del 5 per cento, valore superiore all'obiettivo iniziale del 4,5 per cento, ma con una decelerazione di oltre un punto rispetto al 1991 e ottenuto con un andamento in corso d'anno che, scontando la maggiore inflazione importata in seguito alla svalutazione, dovrebbe far registrare a fine 1992 un dato tendenziale comunque inferiore al 5 per cento e, di conseguenza, un trascinarsi al 1993 (1,9 punti circa) alquanto inferiore a quello degli anni precedenti (Tav. 2.3).

Il raffreddamento del clima inflazionistico, seppure insufficiente a far coincidere il livello dei nostri prezzi con quello medio degli altri principali paesi, ha contribuito nondimeno a ridurre il differenziale all'interno dell'area europea. Infatti, se esso rimane tuttora poco al di

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.3 - VARIAZIONE DEI PREZZI IMPLICITI
DEI SINGOLI AGGREGATI DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI

Variazioni percentuali

	1982-84	1985-87	88	1989	1990	1991	1992(a)
	(medie annue)						
P.I.L. ai prezzi di mercato	14,6	7,6	6,6	6,2	7,5	7,3	5,6
importazioni beni e servizi	8,8	-1,6	4,2	8,8	1,4	-0,1	1,6
TOTALE RISORSE	13,5	5,8	6,1	6,4	6,2	6,0	4,8
Consumi finali interni	14,4	7,1	6,5	6,4	7,8	6,8	5,1
- delle famiglie	14,7	6,9	5,7	6,3	6,2	6,7	5,3
- collettivi	13,7	8,1	9,3	6,8	13,6	7,3	4,7
Investimenti fissi lordi	12,0	5,6	5,6	5,4	6,4	5,5	5,4
- attrezzature	11,0	5,4	3,9	5,1	2,8	2,4	4,1
- costruzioni	12,8	5,8	7,5	5,7	10,2	8,3	6,5
Impieghi interni	13,9	6,6	6,5	6,4	7,1	6,5	5,3
Esportazioni beni e servizi	11,7	2,0	4,2	7,5	2,6	2,7	2,4
TOTALE IMPIEGHI	13,5	5,8	6,1	6,4	6,2	6,0	4,8

(a) Previsioni.

sotto dei 2 punti percentuali nei confronti dell'insieme dei paesi industriali, si riduce a meno di un punto percentuale rispetto agli altri paesi CEE e si stima inferiore al mezzo punto verso la Germania unita (Tav. 2.4).

La stazionarietà su livelli moderati della crescita economica, unitamente alla ritardata trasmissione al mercato del lavoro degli impulsi decelerativi in atto nel campo della produzione, ha comportato rallentati ritmi di incremento dell'occupazione (0,3 per cento). Ne sono stati responsabili soprattutto il proseguimento dell'espulsione di manodopera dal settore dell'industria in senso stretto, di un'entità (2,7 per cento) superiore a quella del 1991, nonché quello più tradizionale dal settore agricolo. Nello stesso comparto dei servizi, che ha continuato a creare nuove occasioni di lavoro a un tasso ancora sostenuto e tuttavia in rallentamento per il secondo anno consecutivo, si segnalano situazioni occupazionali di non facile gestione, soprattutto se connesse all'esigenza sempre più indilazionabile di conseguire consistenti recuperi di produttività nel settore.

Sul versante della finanza e del credito l'inasprimento della politica monetaria, dettato dalla necessità di contrastare le gravi tensioni sui mercati valutari e finanziari internazionali, ha impedito il proseguimento della tendenza, pur moderata, alla riduzione dei tassi d'interesse manifestatasi a inizio anno e ha determinato un rilevante aggravio dell'onere relativo al servizio del debito pubblico. In ogni caso, l'adozione, nel luglio scorso, di un pacchetto di misure urgenti di finanza pubblica, in attesa che vengano attuate pienamente le correzioni di tipo strutturale agli squilibri operanti soprattutto dal lato della spesa, permetterà un contenimento del fabbisogno del Tesoro in rapporto al PIL (dal 10,7 per cento del 1991 al 10,2 per cento circa dell'anno in corso).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 2.4. - DIFFERENZIALE DI INFLAZIONE DELL'ITALIA CON GLI ALTRI PAESI

	1987	1988	1989	1990	1991	1992 (a)
Italia rispetto a:						
Stati Uniti	0,9	0,9	1,7	0,7	2,1	2,1
Giappone	4,5	4,3	4,2	2,9	3,0	3,0
Germania (b)	4,4	3,7	3,4	3,4	1,8	0,4
Francia	1,3	2,2	3,0	2,6	3,2	2,3
Regno Unito	0,5	0,1	-1,1	-3,1	0,5	1,4
Paesi CEE	1,6	1,6	1,6	0,9	1,3	0,8
Totale Paesi industriali	1,6	1,6	2,1	1,1	1,9	1,9

(a) Previsioni.

(b) Fino al 1990 Germania occidentale; dal 1991 Germania unita.

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

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

2.1 La domanda aggregata

La migliore intonazione del commercio mondiale, dopo la fase riflessiva registrata nel 1991, ha creato le condizioni per un recupero delle nostre esportazioni. L'espansione dell'offerta di beni e servizi all'estero, infatti, è stimata oltre il 4 per cento (4,3 per cento) rispetto al valore negativo dello scorso anno (-0,8 per cento). Essa rimane tuttavia al di sotto del tasso potenziale di crescita, poiché il nostro apparato produttivo è gravato tuttora di non risolti problemi di competitività, rappresentati da più elevati costi di produzione - lavoro e denaro innanzitutto - e dalla persistenza di un sia pur ridotto differenziale inflazionistico rispetto agli altri maggiori paesi industriali, anche se esso sarà compensato nell'ultima parte dell'anno dal recente deprezzamento della lira.

La dinamica della domanda interna ha visto accentuare la fase di rallentamento iniziata nel 1989, pur restando superiore, anche se lievemente, a quella del prodotto lordo.

La domanda per consumi delle famiglie ha registrato un tasso di crescita in sensibile rallentamento (dal 2,8 per cento all'1,8 per cento), a causa soprattutto dell'accentuato atteggiamento prudentiale nelle decisioni di spesa assunto nel secondo semestre e originato da un più stretto controllo dell'evoluzione dei redditi nominali e dal clima di incertezza circa le prospettive economiche.

La propensione al consumo, anche riflettendo l'incremento piuttosto modesto (circa lo 0,5 per cento) del reddito reale complessivo dei lavoratori dipendenti, dovrebbe essersi stabilizzata sui livelli dello scorso anno.

L'evoluzione della spesa per investimenti dovrebbe segnare

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.1.1. - INVESTIMENTI FISSI LORDI PER BRANCA PRODUTTRICE
(prezzi 1985)

	Quote %		Variazioni percentuali				
	1981	1991	1986	1989	1990	1991	1992(a)
Costruzioni	55,6	48,1	2,3	3,6	3,4	1,2	0,8
-Abitazioni	30,1	24,5	1,3	2,4	2,7	1,8	
-Fabbricati non residenziali e Genio civile	25,5	23,6	3,5	4,9	4,1	0,6	
Macchine e mezzi di trasporto	44,4	51,9	11,6	4,9	3,1	0,7	0,5
-Macchine, attrezzature e prodotti vari	34,4	41,8	12,7	3,6	3,2	1,9	
-Mezzi di trasporto	10,0	10,1	7,3	10,7	2,9	-4,3	
TOTALE	100,0	100,0	6,9	4,3	3,3	0,9	0,6
di cui: investimenti della P.A.	15,6	15,3	-0,9	5,7	-2,6	-1,0	-7,0

(a) Previsioni.

Tav. 2.1.2. - INVESTIMENTI FISSI LORDI, CONSUMI PRIVATI E TASSI DI INTERESSE REALI NETTI

ANNI	Investimenti fissi lordi	Prime rate reale (a)	Consumi privati	Tassi d'interesse reali (b)
	Tasso di variazione	Livello	Tasso di variazione	Livello
1983	-0,6	7,4	0,7	2,6
1984	3,6	6,7	2,0	4,3
1985	0,6	8,2	3,0	4,7
1986	2,2	14,0	3,7	4,6
1987	5,0	9,5	4,2	5,0
1988	6,9	8,8	4,2	4,6
1989	4,3	7,5	3,5	4,1
1990	3,3	8,9	2,8	4,5
1991	0,9	9,2	2,8	4,3
1992 (c)	0,6	12,4	1,8	6,6

(a) Prime rate medio annuo deflazionato con la variazione dei prezzi alla produzione.

(b) Tassi nominali annuali sui BOT (al netto d'imposta) deflazionati con la variazione dei prezzi al consumo.

(c) Previsioni.

SOURCE: Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese e Banca d'Italia.

un'ulteriore contrazione del ritmo di crescita (0,6 per cento contro lo 0,9 del 1991), con variazione leggermente inferiore per il comparto delle macchine e delle attrezzature rispetto a quello delle costruzioni (Tav. 2.1.1). In un contesto contrassegnato da un progressivo peggioramento, la propensione ad investire è stata in generale penalizzata dall'assenza di prospettive certe nel processo di risanamento dell'economia, dalla riduzione dei margini di profitto delle imprese e dalla crescente difficoltà dell'intero apparato produttivo a finanziarsi a causa della profonda crisi del mercato azionario e dell'inasprimento del già elevato livello dei tassi reali di interesse (Tav. 2.1.2).

L'andamento degli investimenti pubblici ha influito negativamente, per il terzo anno consecutivo, sull'evoluzione dell'intero aggregato registrando ancora una flessione (intorno al -7 per cento).

Il contributo delle scorte alla formazione del PIL, infine, che era stato lievemente positivo nel 1991 (0,1 per cento), è stimato quest'anno pressoché nullo.

2.2 L'offerta aggregata

L'evoluzione dell'offerta interna, nel suo complesso, ha rispecchiato la moderata dinamica della domanda aggregata, accentuando i toni riflessivi nel corso dell'anno (Tav. 2.2.1).

Il settore agricolo ha registrato una crescita del proprio valore aggiunto (2,2 per cento) inferiore a quella del 1991, anno che aveva segnato tuttavia un forte recupero produttivo. Ciò, tra l'altro, dovrebbe avere come conseguenza una ripresa del processo di espulsione di manodopera dal settore dopo la pausa dello scorso anno, nel quale si era manifestato

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.2.1. - VALORE AGGIUNTO E PRODOTTO INTERNO LORDO AI PREZZI DI MERCATO

	Valori a prezzi costanti		Variazioni percentuali						
	1991 mla.	1992(a) mla.	1982-84 (medie annue)	1985-87	1988	1989	1990	1991	1992(a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	835491	847889	1,4	3,1	4,4	3,4	2,6	1,6	1,5
Agricoltura	38462	39308	0,5	2,1	-3,2	1,2	-3,0	5,4	2,2
Industria	336983	339794	0,3	2,7	5,8	3,5	2,1	-0,2	0,8
- In senso stretto	279456	281692	0,8	3,1	6,5	3,5	2,0	-0,5	0,8
- Costruzioni	57527	58102	-2,0	0,7	2,6	3,5	2,9	1,2	1,0
Servizi	460046	468787	2,2	3,5	4,1	3,4	3,4	2,7	1,9
Servizi non destinabili alla vendita	109917	110307	1,5	1,4	1,4	0,9	0,9	0,8	0,3
Servizi nel complesso	570023	579094	2,1	3,1	3,5	2,9	2,9	2,3	1,6
Totale Valore aggiunto	945468	958196	1,3	2,9	4,0	3,2	2,0	1,5	1,3
Prodotto interno lordo	935817	982677	3,3	2,9	4,1	2,9	2,2	1,4	1,2

(a) Previsioni.

un sia pur lievissimo incremento occupazionale.

Nell'industria in senso stretto, dopo la progressiva decelerazione dell'attività produttiva del triennio 1989-91, si stima una moderata ripresa della creazione di valore aggiunto (0,8 per cento). I livelli della produzione industriale hanno manifestato segnali di recupero dopo l'andamento negativo che aveva contraddistinto l'intero 1991 (Tav. 2.2.2), anche se stenta a consolidarsi il miglioramento del tono produttivo rilevato nel primo semestre, quando le prospettive di redditività delle imprese non erano ancora peggiorate a causa del rallentamento della domanda e di condizioni di finanziamento rese quasi proibitive, nel corso dell'estate, dal progressivo inasprimento della politica monetaria, fattori che minimizzavano i vantaggi derivanti dall'alleggerimento del costo del lavoro in seguito agli accordi di dicembre e di luglio tra Governo e parti sociali. Il recupero produttivo, comunque, ha interessato in primo luogo il comparto dei beni di consumo e in misura minore quello dei beni intermedi. La produzione di beni di investimento, pur se meno penalizzata a cospetto della pesante flessione del 1991, ha mantenuto un'intonazione molto riflessiva rispecchiando una domanda per la costruzione di nuovi impianti o attrezzature ancora largamente insufficiente.

La moderazione e l'incerta evoluzione della ripresa produttiva è testimoniata anche dal grado di utilizzo degli impianti nel settore manifatturiero, che dovrebbe stabilizzarsi sul livello del 1991 (77 per cento circa) con un andamento in corso d'anno che evidenzia però crescenti difficoltà delle aziende nello sfruttamento delle proprie capacità produttive. Nello stesso senso va interpretato il rallentamento dell'impiego dei fattori produttivi: se il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni, almeno nel primo semestre, appare ancora sostenuto ma in decelerazione e prevalentemente effettuato per gli interventi ordinari,

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

 TAV. 2.2.2. - PRODUZIONE INDUSTRIALE
 (Base 1985 = 100)

ANNI	Indice	Variaz.	Indice	Variaz.	Indice	Variaz.
	grezzo	% (a)	medio giornal.	% (a)	destag. ISTAT	% (b)
1988	114,1	6,0	114,2	6,9	114,2	6,9
1989	117,6	3,1	118,7	3,9	118,6	3,9
1990	117,8	0,1	118,0	-0,5	118,0	-0,5
1991	115,4	-2,1	115,4	-2,2	115,4	-2,2
1991 I Trimestre	121,0	-3,0	121,8	-1,8	116,5	-1,5
II Trimestre	120,5	-2,0	122,7	-1,9	116,0	-1,7
III Trimestre	100,7	-1,9	97,8	-4,4	114,0	-4,7
IV Trimestre	119,2	-1,3	119,3	-1,1	115,2	-0,8
1992 I Trimestre	122,0	0,8	122,4	0,5	116,1	-0,3
II Trimestre	121,4	0,8	121,9	-0,6	115,6	-0,4

(a) Rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

(b) Rispetto al periodo precedente.

cioè per contrastare difficoltà di tipo congiunturale, l'espulsione vera e propria di manodopera stimata per l'intero anno (-2,7 per cento circa) è la spia di una situazione, attuale e in prospettiva, più complessa, soprattutto per quel che riguarda il coinvolgimento nell'area di crisi dell'importante tessuto produttivo costituito dalle piccole e medie imprese.

L'analisi per comparti del settore industriale evidenzia una crescita moderata per le industrie più tradizionali (alimentare, tessile, abbigliamento, mobilio) e la prosecuzione della flessione produttiva delle industrie meccaniche, in primo luogo quelle per la costruzione di beni strumentali e di autoveicoli, comparto quest'ultimo che continua ad essere interessato, per quanto riguarda il mercato degli acquisti, da una forte penetrazione da parte delle marche estere.

In sensibile rallentamento appare il tasso di crescita del settore dei servizi vendibili (1,9 per cento), che, meno sensibile alle oscillazioni del ciclo dell'intera economia, si allinea soltanto quest'anno ai ritmi decrescenti delle attività produttive in atto dalla fine degli anni '80. La flessione del tasso di crescita del prodotto non sembra comunque avere avuto l'effetto di una diminuzione, se non marginale, delle capacità di creazione di nuovi posti di lavoro all'interno del settore, penalizzando per questa via gli incrementi attesi di produttività. Il comparto dei servizi non destinabili alla vendita appare, infine, conseguire un tasso di crescita (0,3 per cento) più che dimezzato rispetto a quello medio del biennio precedente.

2.3 Occupazione, salari e produttività

Nel 1992 la crescita dell'occupazione nell'intera economia ha presentato un sensibile rallentamento rispetto all'anno precedente: 0,3 per cento, a fronte dello 0,8 per cento registrato nel 1991 (Tav. 2.3.1).

La difficile congiuntura attraversata dal settore produttore di beni dalla fine del 1990 si è riflessa sui livelli di occupazione con il consueto ritardo. L'inversione di tendenza, rispetto all'ultimo periodo di espansione dell'occupazione, si è verificata infatti a gennaio, quando il numero di occupati nell'industria, rilevato nell'ambito delle forze di lavoro, ha segnato un brusco calo. Il ridimensionamento dello sviluppo registrato anche dal settore terziario ha determinato, dopo un triennio di ripresa, una sostanziale stagnazione dell'occupazione nel complesso. I risultati positivi riferiti al secondo trimestre hanno consentito di stimare per l'intero anno una modesta dinamica della domanda di lavoro come risultato di divergenti andamenti a livello settoriale.

L'agricoltura manifesta una decelerazione del declino strutturale. Nell'industria in senso stretto, la riduzione delle unità di lavoro è stimata dell'ordine del 2,7 per cento, con circa 140 mila posti di lavoro in meno, tuttavia, considerato il deflusso dal settore di 111 mila unità verificatosi nel 1991, la perdita complessiva di occupazione nel biennio si attesta intorno alle 250 mila unità. La diminuzione dei dipendenti nelle grandi imprese ha subito nell'anno un'accelerazione (-4,6 per cento nel periodo gennaio-maggio rispetto al -2,8 del 1991) ed è aumentato il ricorso alla Cassa integrazione guadagni (16,3 per cento nel periodo gennaio-giugno). Nelle costruzioni, dopo il picco espansivo registrato nel 1991 (2,8 per cento), si nota un rallentamento della crescita occupazionale, stimata nell'1,5 per cento, comunque in recupero rispetto

Tav. 2.3.1 Occupazione (unità di lavoro in migliaia)

	1991	1992(a)	1982-84	1985-87	1988	1989	1990	1991	1992	
	medie annue				Variazioni percentuali					
Unità di lavoro totali										
Beni e servizi destin. alla vendita	19238	19285	0,2	0,5	0,7	-0,0	1,2	0,7	0,2	
Agricoltura	2238	2227	-1,9	-2,3	-4,5	-5,0	-1,8	0,1	-0,5	
Industria	6847	6732	-3,2	-0,9	0,9	0,1	0,5	-0,9	-1,7	
in senso stretto	5168	5028	-3,6	-0,9	1,3	0,4	-0,1	-2,1	-2,7	
costruzioni	1679	1704	-2,2	-1,2	-0,3	-0,7	2,2	2,8	1,5	
Servizi	10153	10326	4,2	2,5	1,9	1,0	2,4	2,1	1,7	
Servizi non destinabili alla vendita	4285	4298	2,0	1,4	1,6	0,6	0,7	0,8	0,3	
Servizi nel complesso	14438	14624	3,5	2,2	1,8	0,9	1,9	1,7	1,3	
Totale	23523	23583	0,5	0,7	0,9	0,1	1,1	0,8	0,3	
Unità di lavoro dipendenti										
Beni e servizi destin. alla vendita	11764	11789	-1,0	0,5	0,9	0,6	1,4	0,2	0,2	
Agricoltura	713	712	-3,3	-1,9	-2,0	1,8	-0,7	-3,9	-0,2	
Industria	5501	5405	-3,7	-1,2	1,0	0,0	0,6	-1,6	-1,7	
in senso stretto	4373	4259	-3,9	-0,9	1,2	0,3	0,1	-2,4	-2,6	
costruzioni	1128	1146	-2,8	-2,2	0,3	-1,1	2,8	1,6	1,6	
Servizi	5550	5672	3,2	2,8	1,2	1,1	2,5	2,7	2,2	
Servizi non destinabili alla vendita	4285	4285	2,0	1,4	1,7	0,6	0,6	0,8	0,0	
Servizi nel complesso	9835	9957	2,6	2,2	1,4	0,8	1,7	1,9	1,2	
Totale	16049	16074	-0,2	0,7	1,1	0,6	1,2	0,4	0,2	

(a) Previsioni

Fonte: Relazione Generale sulla situazione economica del Paese

alle tendenze degli anni '80. Il settore terziario, privato e pubblico, che rappresenta il 60 per cento dell'occupazione, conferma il proprio ruolo di stabilizzatore del ciclo, e spiega la tenuta complessiva della domanda di lavoro, anche in una fase di decelerazione produttiva ed in presenza del rinnovo, per il 1992, del blocco del turn-over nella Pubblica Amministrazione, con fini di contenimento della spesa per il personale.

Per l'intera economia, il lavoro dipendente presenta una tendenza al ristagno e l'incremento dello 0,2 per cento è ancora da attribuire all'espansione dei servizi.

Il modesto incremento dell'occupazione, tuttavia consente di stimare per l'intero anno il mantenimento del tasso di disoccupazione sul livello dell'11 per cento del 1991.

La dinamica del costo del lavoro per dipendente e delle retribuzioni si è attestata intorno al 5,7 per cento, con un forte rallentamento rispetto all'anno precedente (8,7 per cento), ancora più marcato per l'industria in senso stretto (dall'8,5 al 5,3 per cento) (Tav. 2.3.2).

Hanno contribuito al contenimento dei costi l'assenza di aumenti degli oneri sociali a carico dei datori di lavoro e la concessione della fiscalizzazione per i settori esposti alla concorrenza internazionale, il non operare delle indicizzazioni, secondo gli accordi del 10.12.1991 e del 31.7.1992, nonché il blocco della contrattazione nella Pubblica Amministrazione.

Gli aumenti retributivi anche rilevanti, in alcuni settori quali l'agricoltura, le costruzioni, l'industria in senso stretto sono dovuti al pagamento, nella prima parte dell'anno, di tranches degli aumenti salariali conseguenti a contratti rinnovati nel 1991, al trascinarsi della scala mobile scattata a novembre, ad automatismi ed una tantum. Nella seconda parte dell'anno, a partire da maggio, si assiste ad una sensibile

Tav. 2.3.2 Redditi, produttività e costo del lavoro (variazioni percentuali)

	1982-84	1985-87	1988	1989	1990	1991	1992(c)
Redditi interni da lavoro dipendente in percentuale del PIL	47,1	45,2	44,2	44,3	45,1	45,2	44,7
Redditi da lavoro							
Intera Economia	14,4	9,4	10,0	9,5	11,8	9,1	5,8
- Industria in senso stretto	11,9	7,7	9,1	10,6	8,5	5,9	2,6
Costo del lavoro per dipendente							
Intera Economia	14,6	8,6	8,8	8,8	10,5	8,7	5,7
- Industria in senso stretto	16,5	8,6	7,8	10,2	8,5	8,5	5,3
Retribuzione lorda per dipendente							
Intera Economia	14,3	8,6	8,5	7,1	10,3	8,6	5,7
- Industria in senso stretto	15,6	8,6	7,4	7,3	7,3	9,1	6,0
Prodotto per addetto (a)							
Intera Economia	0,8	2,2	3,2	2,9	1,1	0,7	1,0
- Industria in senso stretto	4,8	4,2	5,4	3,3	1,9	1,8	3,6
Costo del lavoro per unità di prodotto							
Intera Economia	13,7	6,3	5,4	5,8	9,3	8,0	4,6
- Industria in senso stretto	11,2	4,2	2,3	6,7	6,4	6,6	1,6

(a) Prodotto lordo per addetto reale

(b) Valore aggiunto al costo dei fattori reale

(c) Previsioni

decelerazione data l'assenza di aumenti dovuti alla scala mobile.

Tali fattori, combinati con la ripresa della crescita della produttività, hanno ricreato le condizioni per una ricostruzione dei margini delle imprese contratti negli ultimi due anni. Il costo del lavoro per unità di prodotto si è così ridotto dal 6,6 per cento del 1991 all'1,6 per cento, con una performance che, se rafforzata nei prossimi anni, potrà restituire competitività all'industria del Paese. Anche nell'intera economia il CLUP subisce un netto ridimensionamento, passando dall'8 per cento del 1991 al 4,6 per cento nel 1992.

2.4 I conti economici del Mezzogiorno

Il rallentamento della produzione nazionale nel 1992 dovrebbe riflettersi anche sull'economia del Mezzogiorno, che, non registrando significativi scostamenti rispetto al quadro globale, manterrebbe inalterato il divario con il resto del Paese.

Nel 1991 il PIL del Mezzogiorno rappresentava poco meno di un quarto di quello nazionale (il 32,4 per cento del PIL del Centro-Nord), confermando così le quote riscontrate all'inizio degli anni '80. Nell'ultimo decennio, infatti, le aree meridionali si sono espanse ad un tasso inferiore a quello delle aree settentrionali, rallentando il processo di graduale recupero del ritardo nello sviluppo, avviatosi nei decenni precedenti (Tav. 2.4.1).

Nel 1991, in presenza della decelerazione produttiva, che ha colpito soprattutto l'industria del Centro-Nord, il Mezzogiorno ha registrato un tasso di crescita reale più elevato di quasi 1,5 punti di quello del resto del paese. Tale risultato, anche se fortemente influenzato

TAV. 2.4.1 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPINGHI PER AREE GEOGRAFICHE
Valori a lire costanti 1985 - Variazioni percentuali medie annue

	1981-90			1990-91		
	Centro-Nord	Mezzogiorno	Italia	Centro-Nord	Mezzogiorno	Italia
RISORSE:						
PRODOTTO INTERNO LORDO AI P.M.	2.3	2.0	2.2	1.1	2.5	1.4
IMPORTAZIONI DI BENI E SERVIZI (a)	-4.5	24.5	2.7	-2.3	24.9	4.3
TOTALE	2.1	2.6	2.3	2.6	1.8	2.3
IMPINGHI:						
CONSUMI FINALI INTERNI	2.5	3.0	2.6	2.7	2.3	2.6
Delle famiglie	2.5	3.1	2.7	2.9	2.5	2.8
Collettivi	2.4	2.7	2.5	1.7	1.8	1.7
INVESTIMENTI LORDI INTERNI	1.0	1.4	1.1	2.1	-0.3	1.4
Investimenti fissi lordi	1.7	1.6	1.7	1.6	-0.7	0.9
Variazione delle scorte (b)	-0.1	0.0	-0.1	0.1	0.1	0.1
TOTALE IMPINGHI INTERNI	2.1	2.6	2.3	2.6	1.8	2.3

(a) Saldo SEC tra import ed export, escluse le spese connesse al turismo, in rapporto al PIL.

(b) Contributo alla crescita del PIL.

da una eccezionale performance del settore agricolo, si rivela superiore a quello medio degli anni '80: 2,5 rispetto a 2,0 per cento.

Nel trascorso decennio lo sviluppo complessivo nel meridione è stato trainato essenzialmente dai consumi che presentano una dinamica annua di mezzo punto superiore a quella del Centro-Nord. Nel 1991, tuttavia, tale tendenza si ridimensiona sensibilmente. La minore crescita dei consumi delle famiglie, che scende nel Sud al 2,5 rispetto al 2,9 per cento del Centro-Nord, è determinata soprattutto dal contenimento della spesa delle famiglie per consumi non alimentari.

Gli investimenti fissi lordi, la cui dinamica nel passato decennio è risultata sostanzialmente allineata nelle due aree, hanno subito nel 1991 un brusco calo (-0,7 per cento) nel Mezzogiorno, sia per quanto riguarda quelli in costruzioni e opere pubbliche, sia per quelli in macchine ed attrezzature, confermando, in un quadro nazionale di significativa decelerazione, la debolezza del processo di accumulazione meridionale, manifestatasi peraltro nel corso degli anni più recenti.

Nel 1991 si è accentuata la dipendenza del Mezzogiorno dall'esterno. Infatti, mentre il contributo alle esportazioni nazionali da parte del Centro-Nord aumenta progressivamente, il Mezzogiorno arretra, registrando una quota sull'export nazionale vicina al 9 per cento, nettamente inferiore a quella, già indicata, relativa alla produzione. Questo fenomeno può parzialmente derivare da una divaricazione tra luogo di produzione e luogo di esportazione, legata ai processi di decentramento attuati dalle imprese, ma resta, tuttavia, indicativa della scarsa partecipazione delle aree meridionali all'interscambio attivo con l'estero.

Al netto dell'export l'incidenza percentuale delle importazioni meridionali sul relativo PIL raggiunge nel 1991 il 25 per cento, risultando in progressiva crescita per tutti gli anni ottanta. Al contrario, per il

Centro-Nord tale incidenza sul relativo PIL si presenta negativa, essendo l'apporto dell'export più elevato di quello dell'import.

Dal lato dell'offerta, il valore aggiunto industriale registra nel 1991 una crescita limitata (0,8 per cento) nel Mezzogiorno, cui corrisponde una flessione nelle aree centro-settentrionali, mentre per i servizi nel complesso si manifesta una tendenza inversa, per cui ne risulta maggiormente ridimensionata l'espansione nel Sud (Tav. 2.4.2).

Rispetto alla dinamica del passato decennio, il Mezzogiorno dunque non appare recuperare il forte divario con il resto del Paese rappresentato dall'andamento delle quote settoriali sul valore aggiunto complessivo (Tav. 2.4.3).

L'industria raggiunge nel Sud il 26 per cento del prodotto totale, rispetto al 37 per cento del Centro-Nord. I servizi nel Mezzogiorno, mostrando una quota nettamente superiore a quella riscontrata nel settentrione per circa 8 punti percentuali, confermano quel sovradimensionamento del terziario che, in assenza di una industrializzazione all'altezza dei paesi più avanzati, provoca inefficienza, comprime la produttività, altera la struttura di base dei prezzi.

La distribuzione settoriale dell'occupazione conferma quella del prodotto: la domanda di lavoro per il complesso dell'economia è aumentata tra il 1980 ed il 1990 nel Mezzogiorno ad un tasso medio annuo dello 0,8 per cento, più elevato di quello del resto del paese (0,5). Questo positivo andamento è in gran parte derivato dall'espansione della occupazione nel terziario, che, tuttavia, crescendo a tassi superiori a quelli del corrispondente valore aggiunto, ha determinato una dinamica riflessiva della produttività (-0,2 per cento), in contrasto con il risultato positivo del Centro-Nord (0,4 per cento).

Tale tendenza sembra confermata per il 1991, in ragione di un

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.4.2 - PRODOTTO ED OCCUPAZIONE PER GRANDI SETTORI ED AREE GEOGRAFICHE
 Valori a lire costanti 1985 - Variazioni percentuali medie annue

	1981-90			1990-91		
	Centro-Nord	Mezzogiorno	Italia	Centro-Nord	Mezzogiorno	Italia
INTERA ECONOMIA						
PIL	2.3	2.0	2.2	1.1	2.5	1.4
OCCUPAZIONE TOTALE	0.5	0.8	0.6	0.7	1.0	0.8
PROD. PER ADDETTO	1.8	1.3	1.6	0.4	1.4	0.7
AGRICOLTURA, SILVICOLTURA E PESCA						
	Centro-Nord	Mezzogiorno	Italia	Centro-Nord	Mezzogiorno	Italia
VALORE AGGIUNTO AL C.F.	1.3	-1.3	0.2	-5.5	26.5	6.4
OCCUPAZIONE TOTALE	-2.8	-3.0	-2.9	-0.4	0.5	0.1
PROD. PER ADDETTO	4.2	1.7	3.2	-5.1	25.8	6.3
INDUSTRIA						
	Centro-Nord	Mezzogiorno	Italia	Centro-Nord	Mezzogiorno	Italia
VALORE AGGIUNTO AL C.F.	1.9	2.0	2.0	-0.3	0.8	-0.1
OCCUPAZIONE TOTALE	-1.4	-1.2	-1.3	-1.4	0.7	-0.9
PROD. PER ADDETTO	3.4	3.2	3.3	1.1	0.1	0.9
SERVIZI						
	Centro-Nord	Mezzogiorno	Italia	Centro-Nord	Mezzogiorno	Italia
VALORE AGGIUNTO AL C.F.	2.7	2.7	2.7	2.5	1.3	2.2
OCCUPAZIONE TOTALE	2.3	2.9	2.4	1.9	1.3	1.7
PROD. PER ADDETTO	0.4	-0.2	0.2	0.6	0.1	0.5

Fonte: ISTAT e SVIMEZ.

allentamento della dinamica produttiva ed occupazionale nei servizi, che interessa più il Mezzogiorno che il Centro-Nord.

La presenza di una elevata quota di servizi a bassa produttività si riflette nella formazione dei prezzi. Il deflatore del PIL nel Meridione, infatti, risulta superiore a quello del Centro Nord, in presenza di un differenziale fra deflatore del prodotto e deflatore dei consumi delle famiglie pari a 1,3 punti percentuali nel Mezzogiorno ed a 0,3 punti nel Centro-Nord.

Sullo sviluppo delle aree meridionali incidono, dunque, squilibri strutturali quali l'insufficiente base produttiva industriale e la scarsa propensione ad esportare, cui si aggiungono quelli attinenti al mercato del lavoro: un tasso di disoccupazione triplo di quello del Nord, un sostanziale allineamento della dinamica retributiva a quella del Centro-Nord, un andamento della produttività nettamente inferiore a quello del Centro-Nord, che tende ad annullare il beneficio che la fiscalizzazione degli oneri sociali consente in termini di riduzione del costo del lavoro al Sud.

Da questi fenomeni non può che derivare una spinta inflattiva che rende più arduo annullare il differenziale dei prezzi con i nostri principali partners, anche in assenza di pressioni inflazionistiche esterne.

2.5. L'inflazione

La dinamica dell'inflazione ha mantenuto, nel corso di quest'anno, la tendenza alla decelerazione in atto dalla metà del 1991. Il tasso di crescita dei prezzi al consumo, che a giugno 1991 era prossimo al 7 per cento, è sceso al 6,3 per cento nella media del secondo semestre dello scorso anno e al 5,7 per cento nella media del primo semestre del 1992, per

poi fissarsi al 5,3 per cento del dato tendenziale di agosto, confermato dalle prime stime anche per il mese di settembre.

A favorire tale rallentamento è stato innanzitutto l'apporto disinflazionistico proveniente dall'estero, più pronunciato per i primi 2/3 dell'anno, prima cioè che intervenisse la svalutazione della lira. I prezzi in dollari delle materie prime, compreso tra queste il petrolio, hanno continuato a mostrare andamenti riflessivi. Il dollaro, dopo un primo quadrimestre di quotazioni moderatamente resistenti, si è progressivamente indebolito fino a raggiungere, in estate, livelli registrati solo all'inizio degli anni '80, per poi riprendere quota approfittando della debolezza della nostra moneta, manifestatasi peraltro rispetto alla generalità delle principali valute.

La responsabilità predominante dei fattori endogeni nella permanenza del fenomeno dell'inflazione è testimoniata anche da specifiche evoluzioni interne al comportamento dei prezzi, sia a livello ingrosso che a livello consumo.

Nella prima fase della distribuzione il rallentamento delle spinte inflazionistiche è molto più accentuato nel comparto dei beni intermedi che in quello dei beni di consumo. Per i primi, che inglobano rilevanti quote di merci importate, la variazione percentuale media dell'indice dei prezzi nel primo semestre 1992 rispetto al corrispondente periodo del 1991 è stata soltanto dello 0,1 per cento contro un incremento del 4,7 per cento nell'intero 1991; per i beni di consumo, le cui componenti interne di prezzo sono preponderanti, il processo decelerativo è stato molto più contenuto, dal 7 per cento medio annuo del 1991 al 5,7 per cento del primo semestre 1992.

A livello consumo si evidenziano, invece, evoluzioni differenziate tra prezzi dei prodotti e dei servizi. La dinamica dei primi, e fra di essi

soprattutto i prodotti non alimentari, è nettamente inferiore a quella osservata a carico dei servizi, per i quali sono minimi sia il fabbisogno di input esterni sia la concorrenza degli altri paesi: il tasso d'incremento dei prezzi dei servizi risultava, in media, nella prima metà dell'anno di poco inferiore all'8 per cento contro un aumento intorno al 3,5 per cento per i prezzi dei prodotti industriali.

Come già rilevato, nei mesi estivi la tendenza alla decelerazione del ritmo di crescita dei prezzi si è accentuata con una discesa del tasso tendenziale (indice famiglie operai e impiegati) al 5,3 per cento in agosto. Le prospettive fino al termine del 1992, pur dovendosi scontare un qualche aumento dell'inflazione importata, non sembrano dover mutare sostanzialmente l'evoluzione in atto in virtù di una serie di fattori: la minore pressione della domanda di consumo conseguente al raffreddamento dell'espansione dell'economia e al concreto avvio della politica dei redditi attuato attraverso l'accordo di fine luglio tra Governo e parti sociali; la neutralità rispetto all'inflazione delle manovre di finanza pubblica; il rispetto degli obiettivi di politica tariffaria fissati per il 1992. Tutto ciò fa ritenere possibile la discesa del tasso tendenziale d'inflazione sotto il 5 per cento a fine anno e un incremento medio dei prezzi al consumo per l'intero 1992 di poco superiore al 5 per cento.

2.6 I conti con l'estero e la competitività

a) La bilancia dei pagamenti

La bilancia dei pagamenti economica di parte corrente dovrebbe registrare nel 1992 un deficit di poco inferiore ai 30.000 miliardi di lire, con un aggravio di oltre 3.000 miliardi rispetto al risultato del

1991. In rapporto al PIL, l'incidenza raggiungerebbe l'1,9 per cento rispetto all'1,8 dello scorso anno.

Il deterioramento delle partite correnti, che si è tradotto nel progressivo ampliarsi tra il 1988 ed il 1991 del disavanzo (da 7.500 ad oltre 26.000 miliardi), appare, quindi, accentuarsi (Tavv. 2.6.1 e 2.6.2), anche se ad un ritmo inferiore a quello medio degli ultimi anni.

A fronte di un significativo avanzo commerciale, vicino ai 1.500 miliardi di lire, raggiunto dopo i risultati negativi o praticamente nulli registrati a partire dal 1986, si pone un deficit delle partite invisibili che sfiora i 31.000 miliardi, di cui 21.000 imputabili ai redditi di capitale. L'onere per interessi sul debito estero ha manifestato un ritmo di crescita tale da raddoppiarne il valore tra il 1988 ed il 1991 (da 9.000 a 20.000 miliardi di lire) ed appare ancora in aumento, riflettendo l'elevato livello dei tassi di interesse nominali, in particolare di quelli sulla lira che risulta negli ultimi tempi la valuta in cui più ampiamente sono denominate le nostre passività.

Per quanto attiene le altre voci delle partite invisibili, anche nel 1992 verrebbe confermata la tendenza, legata a fattori strutturali ed in parte irreversibili, rilevata nel corso della seconda metà degli anni ottanta, al progressivo deterioramento del saldo per il complesso dei servizi, nonostante il positivo contributo del turismo, che appare in ripresa già a partire dal 1991, anche in relazione ad eventi straordinari che hanno indirizzato le scelte degli operatori verso il nostro Paese.

b) L'interscambio di beni e servizi

I dati relativi all'interscambio commerciale con l'estero derivanti dal conto delle risorse ed impieghi dovrebbero registrare nel 1992 rispetto all'anno precedente una significativa ripresa delle

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.6.1 - BILANCIA DEI PAGAMENTI ECONOMICA

saldi delle partite correnti in miliardi di lire

	1988	1989	1990	1991	1992(a)
a) MERCI E SERVIZI	-5625	-11425	-14385	-18876	-21573
Merce fob	-1501	-2956	431	-919	1409
Trasporti e assicurazioni	-3222	-3817	-3876	-3560	-3782
Viaggi all'estero	8349	7151	7083	8402	8800
Redditi di capitale	-9278	-12366	-16000	-19992	-21000
Altri servizi e transazioni	27	-437	-2023	-2807	-7000
b) TRASFERIMENTI UNILATERALI	-1840	-5386	-3240	-7347	-7900
Trasferimenti privati	1868	1828	1063	-1539	-1900
Trasferimenti pubblici	-3708	-5214	-4303	-5808	-6000
SALDO CORRENTE	-7465	-14811	-17625	-26223	-29473
SALDO SEC	-5965	-7260	-4984	-7291	-4792
SALDO DUGANALE	-13634	-17113	-14188	-16023	-14541
<i>Partite invisibili</i>	-5964	-11855	-18056	-25304	-30882
<i>Partite correnti al netto dei redditi di capitale</i>	1813	-3445	-1625	-6231	-8473

(a) Previsioni.

fontes Banca d'Italia fino al 1991.

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.6.2. - STRUTTURA DEL SALDO DELLE PARTITE CORRENTI (IN RAPPORTO AL PIL)

	1981-85	1986-90	1991	1992(a)
	(medie annue)			
MERCI	-1.7	0.1	-0.1	0.1
PARTITE INVISIBILI	0.8	-0.7	-1.8	-2.0
di cui:				
TRASPORTI E ASSICURAZIONI	-0.3	-0.3	-0.2	-0.2
VIAGGI ALL'ESTERO	1.6	0.8	0.6	0.6
REDDITI DI CAPITALE	-0.9	-1.0	-1.4	-1.4
ALTRI SERVIZI	0.1	0.0	-0.2	-0.5
TRASFERIMENTI	0.3	-0.2	-0.5	-0.5
TOTALE PARTITE CORRENTI	-0.9	-0.6	-1.8	-1.9
<hr/>				
PARTITE INVISIBILI AL NETTO DEI REDD. DI CAPITALE	1.7	0.3	-0.4	-0.6
<hr/>				
PARTITE CORRENTI AL NETTO DEI REDD. DI CAPITALE	-0.0	0.4	-0.4	-0.6

(a) Previsioni

esportazioni in volume, superiore al 4 per cento.

Dopo la performance negativa (-0,8 per cento) manifestata nel 1991 in relazione alla progressiva perdita di competitività ed al rallentamento degli scambi internazionali, caduti al 3,3 per cento, il nostro export dovrebbe recuperare vivacità, beneficiando della ripresa del commercio mondiale stimata intorno al 5,0 per cento, del processo disinflazionistico interno e della spinta competitiva indotta dal deprezzamento del cambio nei confronti dei principali partners.

Pur in presenza di un netto rallentamento della domanda di consumi, le importazioni, denotando un'elevata elasticità rispetto al PIL, superiore a 3, dovrebbero registrare nell'anno in corso una crescita pari al 4 per cento.

Si annullerebbe, tuttavia, nel 1992 il divario negativo tra tassi di crescita dell'import e dell'export, rilevato l'anno precedente, in linea con la tendenza emersa nel corso degli anni ottanta di sostanziale equilibrio tra quantità importate ed esportate.

L'andamento favorevole delle ragioni di scambio, seppur limitato, proseguendo il trend degli ultimi anni, ad eccezione del 1989, ha ulteriormente attenuato la rigidità del vincolo estero.

Il recente riallineamento delle valute nell'ambito del Sistema Monetario Europeo, cui ha fatto seguito l'uscita (prevista per un periodo di tempo limitato) della lira dall'area comune europea, ha determinato il contemporaneo scivolamento del cambio sia nei confronti del marco che del dollaro. In presenza di prezzi internazionali delle materie prime, energetiche e non, che sembrano mantenere nel complesso una dinamica ridotta e scontando la sostanziale stabilità del cambio della lira sui livelli registrati nelle ultime settimane, gli effetti del riallineamento sui nostri prezzi all' import dovrebbero far

registrare, nella media del 1992, una crescita dei valori unitari all'importazione di poco superiore all'1,5 per cento.

I prezzi all'export, pur riflettendo la disinflazione interna ed esterna, manterrebbero un incremento positivo, vicino al 2,5 per cento, registrando l'utilizzo da parte delle imprese della maggiore flessibilità del cambio ai fini competitivi.

Il guadagno nei termini di scambio, pari a circa 0,8 punti percentuali, consentirebbe alle nostre esportazioni di registrare una crescita in valore più elevata per circa 1 punto percentuale di quella delle importazioni.

Ne conseguirebbe un significativo contenimento del risultato negativo in termini di saldo sec, che scenderebbe degli oltre 7.000 miliardi di lire del 1991 ai 5.000 circa del 1992.

c) La struttura settoriale e l'orientamento geografico del commercio estero

I dati ISTAT disponibili fino ad agosto evidenziano un saldo doganale pari nei primi otto mesi del 1992 a -10.400 miliardi. Tuttavia l'operare di fattori che si renderanno più incisivi nel secondo semestre lascia prevedere un recupero in corso d'anno.

La restrizione della domanda interna indotta sia dalla manovra di finanza pubblica sia dal diffuso clima di sfiducia dovrebbe condurre ad un rallentamento della dinamica delle importazioni in quantità: viceversa l'avvio di una seria e rigida politica dei redditi, da cui deriverà una forte decelerazione del costo del lavoro per dipendente e la riorganizzazione del lavoro nelle imprese industriali, sospinta dalle esigenze produttive e di mercato, da cui deriverà una accentuata ripresa della produttività, dovrebbero consentire nel secondo semestre dell'anno

una crescita più sostenuta delle esportazioni in quantità, ulteriormente favorita dal mutato rapporto di cambio della lira nell'area comunitaria. Il perdurare del favorevole andamento delle ragioni di scambio, infine, permetterebbe di recuperare ulteriormente sul saldo finale dell'anno che dovrebbe attestarsi intorno ai -14.500 miliardi di lire, registrando una riduzione di circa 1.500 miliardi rispetto all'anno precedente (Tav.2.6.3).

Nel 1991 l'ampliamento del deficit della nostra bilancia commerciale rispetto al 1990, ha riflesso non un peggioramento del saldo energetico, bensì un minore attivo delle altre merci. I dati relativi al primo semestre del 1992, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, segnalano il proseguimento e l'accentuazione di tale tendenza, manifestatasi a partire dalla seconda metà degli anni ottanta, che denota il ridimensionamento del saldo manifatturiero sempre più inadeguato a compensare i nostri deficit strutturali nei comparti delle materie prime e dell'energia, peraltro in progressiva stabilizzazione e/o riduzione se rapportati al PIL (Tav. 2.6.4).

Mentre il deficit energetico nei primi sei mesi del 1992 risulta in diminuzione per oltre 1.000 miliardi e quello relativo ai prodotti agroalimentari, chimici ed ai minerali ferrosi e non ferrosi risulta stabile, si amplia vistosamente il disavanzo dei mezzi di trasporto che vede duplicata nel corso di 12 mesi la propria incidenza sul PIL (da -0,4 a -0,8 per cento). Tra i settori tradizionalmente attivi, sia il metalmeccanico sia il tessile-abbigliamento sembrano tenere la posizione dello scorso anno che già scontava, tuttavia, un progressivo deterioramento.

L'andamento dei principali indicatori di apertura verso l'estero dei settori manifatturieri evidenzia la crescente integrazione internazionale delle nostre produzioni e conferma il progressivo aumento

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 2.6.3 - TASSI DI VARIAZIONE DELLE IMPORTAZIONI E DELLE ESPORTAZIONI

(Variazioni percentuali sullo stesso periodo dell'anno precedente)

	IMPORTAZIONI			ESPORTAZIONI			GRADO DI COPERTURA IN VALORE	RAGIONE DI SCAMBIO	GRADO DI COPERTURA REALE
	Valori	Prezzi	Quantita'	Valori	Prezzi	Quantita'			
1985	11.7	7.4	4.0	11.5	8.1	3.1	-0.2	0.7	-0.9
1986	-11.3	-17.7	7.8	-1.0	-4.7	3.9	11.6	15.8	-3.6
1987	9.5	-1.5	11.2	4.4	1.0	3.4	-4.7	2.5	-7.0
1988	10.9	4.2	6.4	10.4	5.2	4.9	-0.5	1.0	-1.4
1989	16.5	7.6	8.3	15.9	6.3	9.0	-0.6	-1.2	0.6
1990	3.8	-0.7	4.5	5.7	2.1	3.5	1.8	2.8	-1.0
1991	3.7	-0.8	4.5	3.0	2.9	0.1	-0.6	3.7	-4.2
1992 - 1° sem.	5.1	-1.5	6.6	3.9	0.3	3.6	-1.1	1.8	-2.8

Fonte : ISTAT. Dati doganali

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAVOLA 2.6.4. - SETTORI MERCEOLOGICI

Saldi in miliardi di lire											
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1° semestre			
								1991	1992		
PRODOTTI AGRO-ALIMENTARI	-17556	-16354	-17020	-17727	-19242	-17545	-18880	-9771	-9544		
PRODOTTI ENERGETICI	-39159	-19096	-18468	-15256	-19860	-22088	-21282	-11231	-9990		
MINERALI FERROSI E NON FERROSI	-7087	-7131	-7635	-10053	-13546	-11620	-10940	-5683	-5569		
MINERALI E PROD. NON METALLICI	3293	3181	3237	3740	4309	4321	4298	2056	2172		
PRODOTTI CHIMICI	-5774	-7115	-7563	-9077	-10848	-11960	-12294	-7007	-7010		
PRODOTTI METALMECCANICI	19012	17407	14611	13584	19548	19778	20561	9296	9627		
MEZZI DI TRASPORTO	-882	-344	-2176	-2663	-3794	-4210	-6650	-2773	-6081		
PROD. TESSILI E ABBIGLIAMENTO	11352	12136	11398	11371	12467	14325	13985	10506	10101		
ALTRI PRODOTTI	13716	13653	12142	12448	13853	14811	15182	3016	2905		
TOTALE	-23085	-3663	-11474	-13633	-17113	-14188	-16020	-11591	-13389		
Saldi in rapporto al PIL											
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1° semestre		Medie annue	
								1991	1992	1981-85	1986-90
PRODOTTI AGRO-ALIMENTARI	-2.2	-1.8	-1.7	-1.6	-1.6	-1.3	-1.3	-1.4	-1.3	-2.0	-1.6
PRODOTTI ENERGETICI	-4.8	-2.1	-1.9	-1.4	-1.7	-1.7	-1.5	-1.6	-1.3	-5.3	-1.7
MINERALI FERROSI E NON FERROSI	-0.9	-0.8	-0.8	-0.9	-1.1	-0.9	-0.8	-0.8	-0.7	-0.8	-0.9
MINERALI E PROD. NON METALLICI	0.4	0.4	0.3	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3
PRODOTTI CHIMICI	-0.7	-0.8	-0.8	-0.8	-0.9	-0.9	-0.9	-1.0	-0.9	-0.6	-0.8
PRODOTTI METALMECCANICI	2.3	1.9	1.5	1.2	1.6	1.5	1.4	1.3	1.3	2.5	1.6
MEZZI DI TRASPORTO	-0.1	-0.0	-0.2	-0.2	-0.3	-0.3	-0.5	-0.4	-0.8	0.0	-0.2
PROD. TESSILI E ABBIGLIAMENTO	1.4	1.3	1.2	1.0	1.0	1.1	1.0	1.5	1.3	1.2	1.1
ALTRI PRODOTTI	1.7	1.5	1.2	1.1	1.2	1.1	1.1	0.4	0.4	1.3	1.2
TOTALE	-2.8	-0.4	-1.2	-1.2	-1.4	-1.1	-1.1	-1.7	-1.8	-2.8	-1.1

Fonte: ISTAT. Dati doganali

della penetrazione delle importazioni per il complesso dei manufatti, in presenza di un più contenuto incremento della propensione ad esportare (Tav. 2.6.5).

Tra il 1985 ed il 1991 la penetrazione dei prodotti esteri nel nostro Paese, misurata dal rapporto tra importazioni e domanda interna, pari al 18 per cento all'inizio del periodo, ha guadagnato oltre 5,5 punti percentuali, mentre la propensione ad esportare - rapporto tra esportazioni e produzione interna - inizialmente pari al 22 per cento, ne ha conquistati solamente 2.

All'interno dell'industria manifatturiera, i settori a più elevata penetrazione di importazioni (con un rapporto pari al 70 per cento) sono quelli relativi alle macchine per ufficio, elaborazione dati, materiale elettronico, mentre il comparto degli autoveicoli appare in fortissima ascesa, manifestando nei sei anni considerati un aumento del rapporto dal 37 al 65 per cento.

Il fenomeno che ancor più evidenzia la debolezza del nostro modello di specializzazione produttiva è la crescita della penetrazione in quei settori, quali il tessile ed abbigliamento (oltre 5 punti), cuoio e calzature (oltre 10 punti), che rappresentano il punto di forza, insieme al metalmeccanico, delle nostre esportazioni.

Nel 1991 la generalità dei settori registra un aumento della penetrazione dell'import: il rallentamento produttivo dell'industria manifatturiera nel complesso non sembra quindi aver invertito questa tendenza, mentre la propensione all'export in alcuni casi si associa alla recessione risultando in diminuzione (tessile, abbigliamento e cuoio e calzature), in altri sembra contrastarla risultando in aumento, in presenza di difficoltà di sbocco sul mercato nazionale superiori a quelle incontrate sul mercato internazionale.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.6.5. - INDICI DI APERTURA INTERNAZIONALE DI ALCUNI SETTORI DELL'INDUSTRIA MANIFATTURIERA
(a prezzi costanti)

	PRODOTTI CHIMICI	MACCHINE UFFICIO ED ELABORAZ. DATI	MAT. ELETTRICO ED ELETTRONICO	MEZZI TRASP. (escl. autov.)	AUTOVEICOLI	PRODOTTI TESSILI	CUOIO-CALZATURE	TOTALE MANUFATTI	TOTALE ECONOMIA (6)
Produzione									
1985	3.7	25.2	2.8		-1.9 (4)		-0.8 (5)	1.1	2.6
1986	1.8	4.8	4.8		21.6		0.7	3.6	2.9
1987	3.8	7.4	8.5		-1.3		-0.2	3.9	3.1
1988	6.4	17.6	2.2		13.6		-0.4	6.0	4.1
1989	2.0	-6.2	5.8		2.5		2.6	3.1	2.9
1990	1.6	1.7	0.4		1.1		-1.1	0.2	2.2
1991	-2.8	-7.0	-2.1		-4.7		-1.5	-2.0	1.4
Penetrazione delle importazioni (2)									
1985	24.2	58.0	58.0	22.9	37.0	10.0	10.6	18.4	1.5
1986	24.8	55.4	55.4	16.6	34.6	10.5	11.6	18.4	1.0
1987	25.8	56.8	56.8	19.2	38.4	12.6	14.1	19.7	2.9
1988	26.6	56.2	56.2	17.2	36.4	12.8	15.8	20.1	1.7
1989	27.2	65.0	65.0	21.8	40.6	13.1	18.3	21.4	2.6
1990	27.5	65.8	65.8	25.3	41.7	14.2	19.3	22.6	3.6
1991	28.1	70.5	70.5	30.4	64.9	15.8	20.2	23.9	2.1
Propensione ad esportare (3)									
1985	17.7	54.5	25.1	33.9	31.3	23.5	38.7	22.1	1.2
1986	17.6	52.5	25.6	19.2	31.8	24.4	39.0	21.8	0.9
1987	18.0	46.3	25.3	21.4	33.3	24.3	40.2	21.7	1.4
1988	18.3	45.9	27.0	23.6	30.2	24.5	41.5	21.6	1.4
1989	18.5	59.2	26.8	25.3	33.1	24.3	43.1	22.9	3.0
1990	18.5	58.1	29.3	28.8	33.0	26.0	45.0	23.7	3.5
1991	19.4	60.2	30.1	26.5	37.9	26.3	43.0	24.3	-0.6

Fonte: elaborazioni su dati ICE - ISTAT.

- (1) Variazioni percentuali.
 (2) Rapporto percentuale tra importazioni e domanda interna. Indice 1988=100.
 (3) Rapporto percentuale tra esportazioni e produzione. Indice 1988=100.
 (4) La variazione della produzione e' comprensiva dei mezzi di trasporto e degli autoveicoli.
 (5) La variazione della produzione e' comprensiva dei prodotti tessili e delle calzature.
 (6) Elasticita' delle importazioni e delle esportazioni in rapporto al PIL.

Lo sviluppo del commercio intraindustriale e l'accentuarsi della specializzazione produttiva all'interno di ciascun settore, inducendo ad una correlazione positiva tra comparti fortemente esportatori e comparti fortemente importatori, possono in parte spiegare i fenomeni qui evidenziati, che restano tuttavia fundamentalmente legati alla progressiva perdita di competitività delle produzioni italiane, sia sui mercati interni che su quelli esteri.

La destinazione per aree geografiche dei flussi commerciali italiani evidenzia, per i primi sei mesi del 1992, un notevole peggioramento del saldo nei confronti dei paesi OCSE che si attesta sui 13.500 miliardi di lire. L'aggravio, pari a circa 6.000 miliardi di lire rispetto allo stesso periodo del precedente anno, è imputabile ad un sostenuto incremento delle importazioni (6,5 per cento) cui corrisponde una flessione dell'export pari a 0,4 punti percentuali, derivante dalla tendenza generalizzata ad un deterioramento delle posizioni italiane nei confronti dei maggiori paesi industrializzati, tendenza già rilevata nel corso del biennio 1990-91, con l'eccezione, pur rilevante, della Germania (Tavv. 2.6.6 e 2.6.7).

La debolezza del ciclo economico che a partire dal 1990 ha interessato, seppure con modalità differenziate, tutti i paesi, la minore vivacità del commercio mondiale, l'attuale incertezza sui tempi e sulla intensità della ripresa, si sono riflessi sulla dinamica del nostro export che risulta in flessione nei confronti della Francia, del Giappone e dei paesi EFTA, che nel complesso assorbono, oltre un quarto delle esportazioni italiane.

Crescenti difficoltà si registrano nel mantenimento dei forti ritmi di penetrazione commerciale raggiunti nel biennio 1990/91 verso il

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.6.6. - AREE GEOGRAFICHE - SALDI

	SALDI (Miliardi di lire)				IMPORTAZIONI (var. \$)		ESPORTAZIONI (var. \$)		
	1985	1990	1991	1992	1991/90	1992/91	1991/90	1992/91	
			1° scb.	1° scb.	1° scb.	1° scb.	1° scb.	1° scb.	
OCSE	-966	-8814	-11807	-7667	-13503	3,4	6,5	1,6	-0,4
- C.E.E.	-9305	-6518	-6629	-4178	-8292	4,1	7,3	4,2	1,2
di cui: GERMANIA	-4570	-7402	-3205	-1502	-3961	1,8	8,4	13,1	-2,0
FRANCIA	-543	2340	-135	-65	-1610	3,3	7,8	-4,4	-1,8
REGNO UNITO	1884	3029	1137	324	232	12,9	7,0	-3,0	5,3
PAESI BASSI	-4166	-6140	-6360	-3322	-3766	3,9	8,6	4,3	3,3
- E.F.T.A.	-246	-1302	-1824	-887	-1716	5,1	3,2	-3,0	-5,2
- STATI UNITI	8926	4416	1829	172	282	13,7	6,0	-6,9	6,0
- GIAPPONE	-1063	-299	-930	-662	-931	9,0	-0,3	-3,6	-12,2
OPEC	-13614	-7122	-6152	-3248	-1634	5,1	-5,9	21,2	24,9
PAESI DELL'EUROPA ORIENTALE E REPUBBLICHE DELL'EX URSS	-3931	-3018	-3348	-2004	-829	3,7	-6,3	-7,2	18,6
ALTRI PAESI	-4575	4766	5179	1328	2546	3,5	6,2	3,0	5,6
TOTALE	-23086	-14188	-16028	-11591	-13400	3,7	5,1	3,1	3,9

Fonte: elaborazioni su dati doganali ISTAT.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.6.7. - AREE GEOGRAFICHE - COMPOSIZIONE PERCENTUALE

	IMPORTAZIONI					ESPORTAZIONI				
	1985	1990	1991	1992	1992 1° scb.	1985	1990	1991	1992	1992 1° scb.
OCSE	64,1	73,9	72,7	74,1	74,1	73,3	73,7	72,7	70,8	
- C.E.E.	47,1	57,5	57,7	59,1	59,1	48,2	56,3	59,0	56,6	
di cui GERMANIA	16,6	21,2	20,9	21,4	21,4	16,1	19,0	21,5	20,4	
FRANCIA	12,5	14,2	14,2	14,7	14,7	14,0	16,4	15,7	15,0	
REGNO UNITO	4,9	5,2	5,7	5,8	5,8	7,0	7,1	6,7	6,7	
PAESI BASSI	5,1	5,7	5,7	5,9	5,9	3,1	3,1	3,2	3,1	
- E.F.T.A.	7,5	9,3	8,9	8,9	8,9	8,5	9,3	8,7	8,4	
- STATI UNITI	6,5	5,1	5,6	5,7	5,7	13,5	7,6	6,7	6,6	
- GIAPPONE	1,6	2,3	2,4	2,4	2,4	1,2	2,3	2,3	1,9	
OPEC	15,9	7,1	7,1	6,1	6,1	9,3	4,1	4,5	5,3	
PAESI DELL'EUROPA ORIENTALE E REPUBBLICHE DELL'EX URSS	6,2	4,8	5,2	5,6	5,6	4,5	3,6	4,3	3,5	
ALTRI PAESI	13,8	15,2	15,0	16,2	16,2	12,9	18,6	18,5	20,4	
TOTALE	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

Fonte: elaborazioni su dati doganali ISTAT.

mercato tedesco che assorbe una quota rilevante dell'export nazionale, intorno al 20 per cento: esauriti gli effetti immediati della riunificazione, si delinea ora una minore possibilità di penetrazione per le nostre merci.

L'uscita dalla recessione della Gran Bretagna e degli Stati Uniti, invece, ha stimolato una ripresa dell'export dopo un biennio di contrazioni nelle vendite. Appare inoltre confermata la tendenza alla riduzione del saldo negativo verso i Paesi OPEC, indotta sia dal favorevole prezzo del petrolio che riduce il costo delle importazioni sia dal forte incremento dell'export.

d) La competitività

Nei primi otto mesi del 1992 il tasso di cambio nominale effettivo della lira si è mantenuto pressoché stabile, quale conseguenza di andamenti differenziati tra il primo ed il secondo quadrimestre: fino ad aprile, la lira si è deprezzata nei confronti del dollaro ed apprezzata verso il marco; successivamente, il movimento si è invertito. A partire da settembre, gli effetti del mutato rapporto di cambio della lira sia nei confronti delle valute dell'area SME sia del dollaro, dovrebbe comportare un significativo deprezzamento del tasso di cambio effettivo nominale. Ciò consentirà alle imprese esportatrici un più forte recupero competitivo, unitamente all'agire contemporaneo di fattori interni: il processo disinflazionistico messo in atto dal Governo potrà favorire la riduzione di quei differenziali dei prezzi che nella seconda metà degli anni ottanta hanno compresso le potenzialità all'export o, alternativamente, i margini di profitto delle imprese.

Nel 1991, i costi unitari del lavoro in Italia sono risultati più elevati del 2,9 per cento rispetto alla media dei paesi con i quali è più

intenso l'interscambio commerciale. A fronte di questo risultato, il differenziale misurato sui prezzi alla produzione dei manufatti scende all'1,7 per cento; quello misurato sui valori medi unitari all'export scende ancora di più, allo 0,8 per cento. Il deprezzamento del cambio nominale registrato nel 1991 (-1,5 per cento) ha tuttavia reso più limitata la perdita di competitività dei prodotti italiani: 1,4 per cento è l'incremento del tasso di cambio reale riferito al costo unitario del lavoro; 0,2 per cento è l'incremento del cambio reale per i prezzi alla produzione; mentre, unicamente per i valori all'export, registrandosi una variazione negativa, risulta un modesto guadagno di competitività (0,7 per cento) (Tav. 2.6.8).

In relazione a questi andamenti, ma anche ad altri fattori legati alla competitività non di prezzo, le nostre quote di mercato sulle esportazioni mondiali a prezzi costanti, sono lievemente scese, in linea con il trend della seconda metà degli anni ottanta.

Tra il 1985 ed il 1991, infatti, a fronte degli elevati differenziali di prezzo accumulati, soprattutto per i valori unitari all'export - che riflettono oltre i costi di produzione industriale anche i costi di intermediazione e dei servizi - la svalutazione nel periodo considerato è stata pari al 7,6 per cento circa, con una perdita di competitività di 6-7 punti misurata sul costo del lavoro e sui prezzi alla produzione, di circa il doppio se misurata sui valori all'export.

Negli stessi anni, la Francia attuava una forte politica deflazionistica, mantenendo le proprie quote di mercato all'export in volume, aumentandole in valore; la Germania penalizzata dalla forte rivalutazione del marco, perdeva competitività e quote di mercato, nonostante i negativi differenziali di prezzo.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.6.8. - COMPONENTI DELLA COMPETITIVITA' DI PREZZO E QUOTE ALL'EXPORT :
CONFRONTI CON GERMANIA E FRANCIA.

	TASSO DI CAMBIO NOMINALE EFFETTIVO (1)	DIFFERENZIALI DI PREZZO (2)			TASSO DI CAMBIO REALE (1)			QUOTE PERCENTUALI SULLE ESPORTAZIONI MONDIALI	
		prezzi alla prod. del manufatti	valori medi unitari export	costo unitario del lavoro	prezzi alla prod. del manufatti	valori medi unitari export	costo unitario del lavoro	in volume	in valore
ITALIA									
1985	-5.5	3.8	4.4	5.0	-1.7	-1.1	-0.5	4.2	4.0
1986	0.8	1.9	4.7	-3.8	2.8	5.5	-3.0	4.1	4.5
1987	-0.7	2.7	3.3	-0.9	2.0	2.6	-1.6	4.0	4.6
1988	-3.1	0.6	1.8	6.0	-2.5	-1.3	2.9	3.8	4.5
1989	0.8	1.5	1.4	5.1	2.3	2.3	5.9	3.9	4.6
1990	1.5	2.3	4.0	-0.5	3.8	5.5	1.0	3.9	4.9
1991	-1.5	1.7	0.8	2.9	0.2	-0.7	1.4	3.8	4.8
indice 1991-85	-7.6	14.4	20.3	13.6	6.8	12.7	6.0		
GERMANIA									
1985	0.0	-1.3	0.9	-1.4	-1.3	0.9	-1.4	10.5	9.4
1986	8.1	0.5	3.1	1.0	8.7	11.2	9.2	10.2	11.3
1987	5.7	-1.0	-1.3	6.0	4.6	4.4	11.6	9.9	11.7
1988	-0.6	-1.0	-1.9	1.2	-1.6	-2.5	0.6	9.7	11.3
1989	-0.9	-1.1	-0.7	-2.0	-2.0	-1.5	-2.9	9.8	11.1
1990	4.7	-0.9	-0.9	-0.7	3.8	3.8	3.9	9.8	11.8
1991	-1.2	0.5	-0.1	0.2	-0.8	-1.4	-1.0	9.5	11.4
indice 1991-85	15.8	-4.4	-0.9	4.3	11.4	14.9	20.1		
FRANCIA									
1985	0.9	2.5	1.8	1.2	3.4	2.7	2.1	5.5	5.2
1986	2.2	4.4	3.7	-0.6	6.6	5.9	1.6	5.3	5.8
1987	-0.4	1.5	1.9	-0.2	1.1	1.6	-0.6	5.2	5.9
1988	-1.9	1.0	0.4	-4.3	-0.9	-1.5	-6.2	5.2	5.9
1989	-1.0	-0.6	-0.7	-3.0	-1.6	-1.8	-4.1	5.3	5.8
1990	4.4	-0.9	-1.3	-0.2	3.5	3.1	4.2	5.3	6.2
1991	-1.7	0.1	-2.5	-1.8	-1.6	-4.2	-3.5	5.3	6.2
indice 1991-85	2.5	8.0	3.3	-8.9	10.5	5.8	-6.4		

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

(1) Il segno negativo indica deprezzamento; per il cambio reale denota un guadagno di competitività'.

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

2.7 La finanza pubblica

Il deteriorarsi dell'attività produttiva, che ha portato l'economia italiana a registrare nell'ultimo biennio tassi di crescita inferiori al modello potenziale di sviluppo, trova riflesso e contestuale alimento negli andamenti di finanza pubblica.

Il ritardo con cui si manifesta la ripresa economica ha lasciato prevalere nel 1992 una evoluzione del deficit pubblico divergente dall'obiettivo originario, tale da spingere il Governo ad assumere manovre di aggiustamento consistenti, che hanno in parte esercitato un'azione di freno all'espansione della domanda. Le azioni condotte dovrebbero ridimensionare gli sconfinamenti che sono emersi in corso d'anno, legati principalmente sia ad una evoluzione meno favorevole delle entrate che ad una maggiore onerosità del servizio del debito e fare attestare il fabbisogno del settore statale intorno ai 155.000 miliardi. Il risultato dell'anno, di poco superiore a quello registrato nel 1991, consente una riduzione di poco più di mezzo punto percentuale del relativo rapporto sul PIL (dal 10,7 per cento del 1991 al 10,2 per cento circa del 1992) dopo la pausa registrata nel 1991 (Tav. 2.7.1).

La minore incidenza in termini di PIL è direttamente correlata all'andamento del saldo primario che, per la prima volta, dovrebbe realizzare un avanzo di oltre un punto percentuale.

L'accresciuto grado di controllo sulle spese al netto degli interessi non ha trovato significativo riscontro in termini di disavanzo, nel contesto delle difficoltà derivanti da una politica monetaria più restrittiva che ha contrastato la tendenza alla discesa dei tassi di interesse profilatasi nei primi mesi del 1992. Ne è conseguito che parte delle azioni correttive sono servite a compensare gli sfondamenti che

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV.2.7.1. - CONTO CONSOLIDATO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE
(miliardi di lire)

	1990	variaz. %	1991	variaz. %	(a)1992
ENTRATE CORRENTI	553937	11.6	617978	10.1	680100
Entrate tributarie	328487	11.1	365080	12.4	410500
imposte dirette	189109	9.3	206668	17.3	242500
imposte indirette	139378	13.7	158412	6.1	168000
Contributi sociali	189298	10.9	209966	6.5	223600
effettivi	168951	11.0	187494	6.0	198700
figurativi	20347	10.4	22472	10.8	24900
Altre	36152	18.8	42932	7.1	46000
USCITE CORRENTI	635077	11.0	704949	9.8	774100
Consumi collettivi	228574	9.1	249390	5.0	261900
di cui: reddito lav. dip.	166951	8.5	181201	4.8	189900
consumi intermedi	61623	10.7	68189	5.6	72000
Prestazioni sociali	238127	9.5	260781	8.9	284000
Contrib. alla produzione	29412	15.0	33820	8.8	36800
Interessi	126087	15.4	145551	20.2	175000
Altre	12877	19.6	15407	6.4	16400
SALDO CORRENTE	-81140		-86971		-94000
ENTRATE C/CAPITALE	3368	51.4	5100	39.2	7100
USCITE C/CAPITALE	65697	-2.3	64167	11.1	71300
Investimenti fissi	44067	7.3	47298	-1.0	46800
Altre	21630	-22.0	16869	45.2	24500
SALDO C/CAPITALE	-62329		-59067		-64200
INDEBITAMENTO NETTO	-143469		-146038		-158200
in % del PIL	-10.9		-10.2		-10.4
.....					
FABBISOGNO DEL TESORO (b)	140727		152184		155000
in % del PIL	10.7		10.7		10.2
al netto interessi	15201		7178		-16300
in % del PIL	1.2		0.5		-1.1
.....					
Pressione tributaria (c)	25.0		25.6		26.9
Pressione fiscale (c)	39.5		40.3		41.6
.....					
(a) Preconsuntivo					
(b) Al netto delle regolazioni debitorie pregresse					
(c) In termini di contabilità nazionale					

venivano ad evidenziarsi sul fronte della spesa per interessi.

Dal lato delle entrate, gli effetti della manovra, fortemente caratterizzata da una prevalenza di tributi straordinari, hanno trovato parziale riscontro nella crescita della pressione fiscale che, misurata rispetto al conto delle Amministrazioni pubbliche si è innalzata di oltre un punto percentuale passando dal 40,3 per cento del 1991 al 41,6 per cento del 1992. L'incremento del prelievo aggiuntivo è servito, per buona parte, a fronteggiare le ripercussioni che il rallentamento del ciclo economico ha comportato sulle entrate.

2.8 L'andamento dei flussi monetari e finanziari

L'anno è stato caratterizzato da un rallentamento degli aggregati creditizi in linea con l'andamento dell'attività economica e, nei mesi più recenti, dal rientro della moneta M2 su valori coerenti con gli obiettivi, dopo lo sconfinamento della prima metà dell'anno. Il marcato deterioramento della bilancia dei pagamenti e le forti tensioni nello SME sono culminate, in settembre, nella svalutazione della lira.

Proseguendo lungo una tendenza emersa dal 1990, nell'anno in corso è rallentata la dinamica dei finanziamenti complessivi al settore non statale (Tav. 2.8.1). Il tasso di crescita nei dodici mesi terminanti a luglio è stato dell'11 per cento, 2,5 punti percentuali in meno rispetto a dicembre. Con riferimento al solo credito erogato da unità residenti, l'espansione è stata più sostenuta: la crescita tendenziale in luglio è stata del 12,3 per cento (13,8 per cento alla fine del 1991). Questa ricomposizione dei flussi creditizi a favore delle unità residenti risente dell'esenzione dalla riserva obbligatoria della posizione netta in valuta delle aziende di credito nel maggio del 1991.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Fav. 2.8.1. - CREDITO TOTALE INTERNO, MONETA E ATTIVITA' FINANZIARIE DEL SETTORE NON STATALE
(Passi di crescita)

PERIODO	Finanziamenti sett. non statale		Credito tot. interno		Moneta (M2) (**)		Attivita' liquide (**)	Att. finanz. sull'interno (1)
	Da inizio d'anno(*)	12 mesi	Da inizio d'anno(*)	12 mesi	Da inizio d'anno(*)	12 mesi	12 mesi	12 mesi
	1986 dicembre	11,3	11,3	15,1	15,1	9,6	9,6	8,4
1987 dicembre	10,2	10,2	13,0	13,0	8,6	8,6	11,6	14,6
1988 dicembre	15,7	15,7	15,0	15,0	8,6	8,6	12,4	14,8
1989 dicembre	18,5	18,5	15,2	15,2	9,5	9,5	11,8	13,9
1990 dicembre	15,4	15,4	13,2	13,2	9,9	9,9	12,0	11,9
1991 marzo	14,8	14,1	11,4	12,7	9,7	9,3	9,5	11,6
giugno	15,7	14,9	11,6	13,9	7,9	9,2	9,6	11,5
settembre	15,5	16,3	12,8	14,8	7,7	7,2	10,3	12,0
dicembre	14,7	14,7	13,2	13,2	9,0	9,0	11,5	11,3
1992 gennaio	10,5	14,7	7,1	12,9	12,7	3,4	11,8	10,3
febbraio	18,7	14,5	11,4	13,0	1,1	7,6	12,0	9,8
marzo	20,6	15,2	15,6	13,7	4,4	7,4	11,5	9,6
aprile	17,9	14,8	15,9	13,7	8,5	9,3	12,3	9,2
maggio	13,1	13,2	14,4	13,1	8,1	9,0	13,8	9,8
giugno	14,5	13,5	12,4	13,3	9,1	9,6	12,1	8,7
luglio	12,5	12,4	11,9	12,9	6,1	8,1	11,9	8,6
agosto					3,6	6,4		

(*) Tassi di crescita da inizio d'anno annualizzati e al netto della stagionalità.

(**) I dati sono corretti per gli effetti degli scioperi bancari del dicembre 1989. Dal dicembre 1990 i tassi di crescita di M2 sono calcolati su dati medi mensili, e dal 1992, con riferimento all'aggregato di nuova definizione.

(1) Le attività finanziarie includono le quote dei Fondi Comuni di diritto italiano.

SOURCE: Banca d'Italia.

Gli impieghi bancari al settore non statale effettuati da unità residenti sono cresciuti, nei dodici mesi terminanti a luglio, del 13,5 per cento (15 per cento alla fine del 1991). I prestiti in valuta hanno mostrato una dinamica sostenuta come conseguenza del forte aumento del costo dell'indebitamento in lire; nei primi sette mesi l'espansione è stata di oltre 20.000 miliardi, contro una crescita di 9.000 miliardi nello stesso periodo dell'anno precedente. Le aziende di credito hanno teso a ricostituire il portafoglio titoli, dopo le forti cessioni operate negli anni precedenti, per ricomporre l'attivo verso strumenti più liquidi, da impiegare in operazioni pronti contro termine con la Banca d'Italia e con la clientela. L'incremento dei titoli in portafoglio è stato di 9.700 miliardi, contro una flessione di circa 31.000 miliardi nello stesso periodo dell'anno precedente.

Anche il credito speciale ha mostrato segni di rallentamento. Il tasso di crescita tendenziale di questo aggregato è sceso, in luglio, all'11,8 per cento, dal 12,5 in gennaio (14,9 nel corrispondente periodo del 1991). L'espansione degli impieghi è stata finanziata in misura maggiore rispetto al passato mediante l'emissione di obbligazioni, pari a oltre 10.000 miliardi nei primi sette mesi dell'anno (6.500 nel periodo corrispondente del 1991); la crescita dei certificati di deposito ha mostrato invece segni di rallentamento. L'incremento della raccolta sull'estero è stato di miliardi (12.800 nel 1991).

Nel periodo tra gennaio e luglio, il flusso di credito affluito al settore non statale per il tramite di emissioni obbligazionarie sull'interno è stato negativo per 2.500 miliardi; nello stesso periodo dell'anno precedente le emissioni nette di obbligazioni erano risultate pari a 1.100 miliardi. L'indebitamento diretto sull'estero del settore è cresciuto di 9.100 miliardi; nell'anno precedente l'aumento delle passività sull'estero

era stato di circa 20.000 miliardi, valore che risente del maggiore ricorso a prestiti da filiali estere di banche italiane (6.000 miliardi nel 1991) prima del provvedimento sulla riserva obbligatoria di maggio.

Nei sette mesi terminanti a luglio il fabbisogno del Tesoro è stato pari a 88.600 miliardi, superiore ai 69.500 dello stesso periodo dell'anno precedente. Nel periodo considerato, il Tesoro ha effettuato rimborsi di prestiti esteri per 2.000 miliardi, contro un ricorso ai mercati esteri di 5.600 miliardi nei primi sette mesi del 1991.

Tenuto conto di questi andamenti, l'espansione del credito totale è stata di 148.400 miliardi nel periodo gennaio-luglio (142.600 nello stesso periodo del 1991), pari all'11,5 per cento, su base annua e al netto della componente stagionale (12,2 nel corrispondente periodo del 1991). Il credito totale interno è aumentato di 141.200 miliardi (11,9 per cento il tasso di crescita da inizio d'anno), contro un'espansione di 117.900 nello stesso periodo del 1991 (11,1 per cento).

I conti con l'estero hanno mostrato un forte peggioramento. Le partite correnti della bilancia valutaria, nei primi sette mesi, hanno presentato un disavanzo di 35.300 miliardi, di 14.000 miliardi superiore a quello nello stesso periodo del 1991. Si sono accentuati i deflussi di capitali dei residenti non bancari; è diminuito al contempo l'afflusso di valuta legato a transazioni di operatori non residenti; nell'insieme lo sbilancio nei movimenti di capitali non bancari è stato di 38.000 miliardi, contro un sostanziale equilibrio nell'anno precedente. La raccolta netta sull'estero degli intermediari creditizi, pari a 47.000 miliardi, ha solo in parte compensato le uscite sopra descritte: il saldo globale della bilancia dei pagamenti ha mostrato un passivo di 24.600 miliardi contro un avanzo di 4.700 miliardi nello stesso periodo del 1991.

Come riflesso degli andamenti sopra descritti, l'espansione delle

attività finanziarie ha mostrato segni di rallentamento. Nei primi sette mesi dell'anno, le attività finanziarie totali sono cresciute di 42.500 miliardi, contro un aumento di 78.300 nello stesso periodo del 1991. Il tasso di crescita nei dodici mesi terminanti a luglio è stato dell'8,8 per cento, 3 punti percentuali in meno rispetto a quello del luglio del 1991. Le attività finanziarie sull'interno sono cresciute di 39.800 miliardi (76.400 nel 1991).

La moneta M2, calcolata su dati medi nel trimestre terminante in agosto, è cresciuta, su base annua e al netto della stagionalità, del 7 per cento rispetto all'ultimo trimestre del 1991, collocandosi sul limite superiore della fascia obiettivo fissata per il 1992 (5-7 per cento). Fino a giugno l'espansione, particolarmente marcata nelle componenti più liquide, è risultata superiore a quella coerente con l'andamento delle determinanti della domanda di moneta. Ciò può aver riflesso incertezze sull'andamento futuro dei tassi di interesse in presenza del forte squilibrio della finanza pubblica. Può avervi contribuito una politica delle aziende di credito volta a finanziare la crescita del portafoglio titoli. Il rientro della moneta osservato da luglio è da porre in relazione con il forte aumento dei tassi d'interesse sui titoli di Stato registrato da giugno e con l'accentuarsi dei deflussi valutari.

Misurata sui dati di fine periodo, l'espansione della moneta M2 nei dodici mesi terminanti a luglio è stata di 58.400 miliardi, in linea con l'andamento osservato nello stesso periodo dell'anno precedente (59.400 miliardi). Rispetto al 1991, la creazione monetaria è stata generata prevalentemente da fattori interni, in particolare dai crediti concessi al settore statale. I finanziamenti erogati dalle aziende di credito al settore non statale sono ammontati a 77.300 miliardi (76.900 nel corrispondente periodo dell'anno precedente), quelli concessi al settore

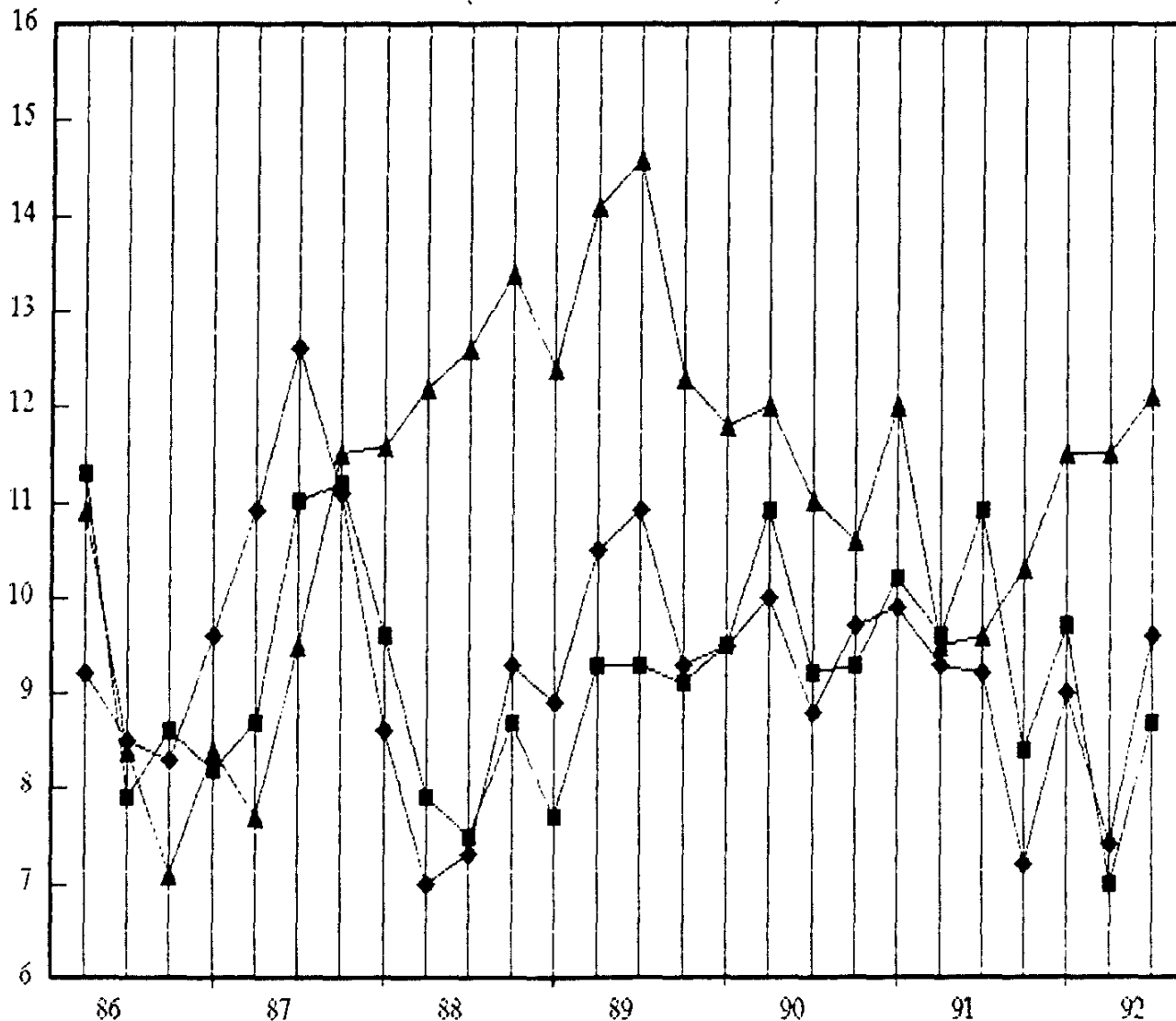
statale, da parte sia delle aziende di credito sia della banca centrale, a 76.500 miliardi (23.700 nel 1991). Le contropartite estere hanno operato in senso fortemente restrittivo: ai ricordati deflussi di riserve ufficiali, si è sommato l'aumento consistente della posizione debitoria delle banche per 53.300 miliardi (17.700 nel corrispondente periodo del 1991).

Nel corso del 1992 sono cresciuti a ritmi molto sostenuti le operazioni pronti contro termine in titoli tra le aziende di credito e la clientela, esentate dalla riserva obbligatoria dal maggio del 1991. Ne è risultata una dinamica sostenuta dell'aggregato costituito dalle attività liquide, che comprende, oltre alle operazioni citate, i BOT in portafoglio. Il confronto con l'anno precedente deve tuttavia tenere in conto l'incompleta rilevazione statistica delle operazioni pronti contro termine prima del provvedimento di esenzione. Nei primi sette mesi dell'anno l'espansione è stata di 50.000 miliardi, 26.000 miliardi in più rispetto all'anno precedente. Il tasso di crescita tendenziale in luglio delle attività liquide è stato dell'11,9 contro una crescita del 10,4 per cento nel corrispondente mese dell'anno precedente (Graf. 2.8.1).

Le forti tensioni che hanno caratterizzato i mercati valutari e finanziari nei mesi più recenti hanno scoraggiato l'investimento in titoli di Stato a lungo termine da parte del pubblico non bancario. Nei primi sette mesi dell'anno, il settore ha effettuato acquisti di questi titoli per 43.400 miliardi, di cui solo 5.200 a titolo definitivo, ossia al netto delle operazioni pronti contro termine con le banche, contro un'espansione di 57.200 nel corrispondente periodo dell'anno precedente (34.300 a titolo definitivo). Le sottoscrizioni di CCT sono risultate in aumento (37.900 miliardi contro 12.900), quelle dei BTP, al contrario, hanno mostrato una forte flessione: 4.800 miliardi contro 32.000 nel corrispondente periodo dell'anno precedente.

Graf. 2.8.1. AGGREGATI MONETARI

(tassi di variazione a 12 mesi)



■ Base monetaria (a) ◆ M2 ▲ Attivita' liquide (b)

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

(b) Fino al 1991 i tassi di crescita sono riferiti al vecchio aggregato M3.

FONTE: Banca d'Italia.

Nei primi otto mesi dell'anno, le emissioni nette di titoli pubblici sono state di 91.900 miliardi, a fronte di un fabbisogno del Tesoro pari a 91.500 miliardi. Al loro interno, per effetto dei fattori di incertezza sopra richiamati, hanno assunto un peso rilevante i collocamenti netti di CCT, pari complessivamente a 47.500 miliardi (3.300 nello stesso periodo del 1991). Le emissioni nette di BTP sono state di 26.300 miliardi (56.400 nel 1991), quelle di CTO di 12.200 miliardi (16.000 nell'anno precedente). Nel comparto dei titoli in ECU le emissioni lorde, principalmente costituite da CTE, hanno eguagliato i rimborsi. La vita media del debito pubblico, di 2 anni e 10 mesi alla fine del 1991, era di 3 anni e 6 giorni alla fine di agosto, dopo avere raggiunto in maggio il valore massimo nell'anno (3 anni e 1 mese). La distribuzione per tipologia di titolo delle emissioni ha determinato un aumento della quota dei CCT sul totale dei titoli pubblici; dal 37,1 per cento alla fine del 1991 al 38,2 per cento in agosto. E' aumentata anche, pur se in misura più contenuta, la quota dei BTP (al 22 per cento in agosto, dal 21,4 a fine 1991). Si è invece ridotto il peso relativo dei BOT, passato nel periodo in esame dal 29,3 al 28,3 per cento (Tav. 2.8.2).

Già all'inizio di maggio la lira era scivolata nella banda di oscillazione SME, risentendo della debolezza del dollaro. Dopo il risultato negativo del referendum danese sulla ratifica del Trattato di Maastricht, da giugno la flessione del cambio si è accentuata, nonostante i ripetuti aumenti dei tassi ufficiali e di quelli sulle operazioni di mercato della Banca d'Italia. Il 5 giugno la maggiorazione sull'anticipazione a scadenza fissa è stata aumentata di mezzo punto percentuale, all'1 per cento. Nuove pressioni di sono manifestate agli inizi di luglio in seguito alla riduzione del tasso di sconto negli Stati Uniti, dal 3,5 al 3 per cento, decisa il 2 luglio. Il 6 luglio il tasso di sconto è stato portato al 13

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 2.8.2 - FABBISOGNO DI CASSA DEL SETTORE STATALE E COPERTURA

PERIODO	Fabbisogno (mld. lire) (a)	Finanziamenti a medio e lungo termine (b)	Finanziamenti a breve termine (b)		Debiti esteri (b)	
			da BI-UIIC (c)	Altri finanziamenti		
1983	88260	78,5	1,4	18,7	1,4	
1984	95695	60,3	14,3	23,0	2,4	
1985	122613	68,6	22,4	6,6	2,4	
1986	110159	72,6	10,0	16,6	0,8	
1987	114250	48,9	6,1	39,7	5,3	
1988	125643	47,3	2,1	47,2	3,4	
1989	133854	40,7	5,2	47,8	6,3	
1990	145262	55,9	0,6	33,2	10,3	
1991	152322	65,6	12,5	18,3	3,6	
1991	I Trimestre	33107	49,5	5,8	25,0	19,7
	II Trimestre	24922	125,3	-43,1	19,9	-2,1
	III Trimestre	45914	76,4	14,1	11,2	-1,7
	IV Trimestre	48379	35,6	44,3	19,5	0,6
1992	I Trimestre	41556	89,8	5,7	6,4	-1,9
	II Trimestre	32082	58,5	16,8	28,3	-3,6

(a) Inclusive le regolazioni di debiti pregressi in titoli e in contanti.

(b) In percentuale del fabbisogno.

(c) Quali risultano dalla "Situazione Consolidata", ovvero comprensivi delle operazioni di mercato aperto.

FOURTE: Banca d'Italia.

per cento, dal 12 per cento, e aumentata la maggiorazione sulla scadenza fissa a 1,5 punti percentuali. Il 16 luglio lo sconto è stato nuovamente innalzato, al 13,75, contestualmente ad analoga misura della Bundesbank. I tassi sulle operazioni pronti contro termine sono saliti fino a toccare il 16,8 per cento in media nella seconda quindicina di luglio (12,3 per cento nella seconda metà di maggio). Nello stesso arco di tempo i tassi interbancari a 3 mesi sono aumentati di 4 punti percentuali, al 16,4 per cento nella seconda quindicina di luglio. In questo periodo il differenziale nei confronti del marco tedesco è salito a 6,6 punti percentuali, da 2,7 punti in maggio. Questa azione si è riflessa in una ripresa delle quotazioni della lira nella prima metà di agosto, cui ha contribuito la positiva conclusione della trattativa sul costo del lavoro con l'accordo raggiunto sul meccanismo di indicizzazione salariale. L'allentamento delle tensioni, cui è seguita, il 4 agosto, la riduzione del tasso di sconto al 13,25 per cento, è stato breve; anche in presenza di una spiccata debolezza del dollaro, il cambio della lira si è portato sul limite inferiore della banda di oscillazione. Gli interventi sul mercato dei cambi, l'aumento di 1,75 punti del tasso di sconto, al 15 per cento, disposto il 4 settembre, il fortissimo inasprimento delle condizioni monetarie non hanno arginato il deflusso di riserve valutarie, che, tenendo conto anche dell'intervento delle altre banche centrali SME, ha raggiunto nella settimana terminante venerdì 11 settembre proporzioni critiche. Il 13 settembre il Governo italiano ha deciso di svalutare la parità della lira nello SME del 3,5 per cento; quella di tutte le altre valute è stata rivalutata del 3,5 per cento. Nei giorni successivi, la debolezza del cambio è proseguita; le autorità italiane, da giovedì 17, hanno deciso di sospendere temporaneamente gli interventi ufficiali sul mercato dei cambi.

Negli otto mesi terminanti ad agosto il deflusso di base monetaria

tramite il canale estero è stato di 29.300 miliardi, contro una creazione di 3.700 nello stesso periodo dell'anno precedente (Tav. 2.8.3). Il finanziamento diretto del Tesoro in base monetaria è stato negativo, nello stesso periodo, per 13.700 miliardi, per effetto principalmente di rimborsi netti di titoli di Stato nel portafoglio BI-UIC per 9.000 miliardi e di un versamento di fondi sul conto corrente di tesoreria per 4.300 miliardi. Il mercato aperto ha creato base monetaria in misura consistente (23.700 miliardi); per garantire condizioni ordinate sul mercato secondario dei titoli di Stato la Banca d'Italia è intervenuta con acquisti netti a titolo definitivo per 16.000 miliardi. Riflettendo condizioni monetarie tese, il rifinanziamento ha creato base monetaria per 17.000 miliardi; il costo è risultato crescente per l'operare congiunto degli aumenti del tasso base e della maggiorazione sulle anticipazioni a scadenza fissa. Complessivamente, la base monetaria si è ridotta, nei primi otto mesi dell'anno, di 5.100 miliardi; il tasso di crescita, calcolato su dati medi mensili, è stato dell'8 per cento su base annua e al netto della stagionalità (8,9 nello stesso periodo dell'anno precedente).

Sulla base delle recenti tendenze, si ritiene che l'espansione di M2 nell'arco del corrente anno possa collocarsi entro gli obiettivi fissati per l'anno in corso. I finanziamenti totali al settore non statale dovrebbero crescere nell'anno di 2 punti in meno rispetto al 1991, risentendo della dinamica meno sostenuta del reddito nominale; i finanziamenti da unità residenti aumenterebbero di circa il 13 per cento. Ipotizzando un disavanzo di cassa del Tesoro di 155.000 miliardi, il credito totale aumenterebbe dell'11 per cento (12 la crescita della componente interna). Stimando in 29.500 miliardi il disavanzo corrente della bilancia dei pagamenti le attività finanziarie registrerebbero un'espansione di 262.000 miliardi. Le attività finanziarie sull'interno, al

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Fav. 2.8.3

ANDAMENTO DELLA BASE MONETARIA

PERIODO	Base monetaria totale (a)		Canali di creazione (b)			
	Su perio- do corr. anno pre- cedente (c)	Rispetto al perio- do pre- cedente (d)	Tesoro (e)	Aziende di credito	Componente estera	Mercato aperto
1984	12,6	12,6	15,7	-0,2	5,4	-1,3
1985	12,1	12,1	26,4	5,4	-12,4	-1,3
1986	8,2	8,2	9,9	-3,4	2,7	-1,4
1987	9,6	9,6	16,8	-0,5	4,9	-11,6
1988	7,4	7,4	8,8	0,0	7,2	-7,0
1989	9,5	9,5	5,1	0,7	9,1	-0,9
1990	10,2	10,2	-0,7	0,7	8,3	1,3
1991	9,7	9,7	-4,7	1,3	-4,4	14,4
1991 I Trimestre	9,6	10,8	-2,8	-1,4	3,8	3,7
1991 II Trimestre	10,9	11,6	-0,3	0,2	-1,0	1,1
1991 III Trimestre	8,4	4,4	4,4	-0,7	-0,8	-1,1
1991 IV Trimestre	9,7	12,1	0,2	3,3	-6,5	10,8
1992 I Trimestre	7,9	1,0	-2,6	-3,1	-0,3	3,8
1992 II Trimestre	8,7	18,0	-8,6	5,7	-6,6	10,8

- (a) Variazioni percentuali in ragione annua. Fino al 1987 calcolate su valori di fine periodo; dal 1988 calcolate su medie di valori giornalieri nel periodo di mantenimento della riserva obbligatoria. I dati sono corretti per tenere conto degli effetti degli scioperi dei dipendenti della Banca d'Italia alla fine del 1985, e di quelli del settore bancario alla fine del 1989.
- (b) Variazione assoluta diviso base monetaria totale non aggiustata della fine del periodo precedente. La composizione per canali di creazione della base monetaria e' stata modificata escludendo dal rifinanziamento le anticipazioni ex D.M. 27 settembre 1974 e includendo nel mercato aperto una posta correttiva, data dai titoli sottostanti tali anticipazioni.
- (c) Dati aggiustati per la variazione del coefficiente di riserva obbligatoria e per il deposito infruttifero commisurato agli sconfinamenti del massimale sugli impieghi bancari.
- (d) Dati aggiustati e stagionalizzati.
- (e) Esclude le operazioni di mercato aperto della Banca d'Italia.

FONTE: Banca d'Italia.

netto delle azioni, dovrebbero aumentare nell'anno di circa l'8 per cento.

2.9 L'evoluzione dei tassi d'interesse

La gestione della politica monetaria è stata fortemente condizionata nel corso dell'anno piuttosto dalla necessità di salvaguardare gli equilibri finanziari verso l'estero che dalla esigenza di contrastare evoluzioni non desiderate delle principali variabili macroeconomiche.

Nella prima parte dell'anno, infatti, il moderato tasso di crescita dell'economia e la prosecuzione del processo di disinflazione avevano creato le condizioni per un allentamento sostanziale del grado di restrizione creditizia, anche se le possibilità effettive di attuazione erano limitate da una richiesta ancora elevata di prestiti da parte delle aziende, le cui possibilità alternative di autofinanziamento e di ricorso al mercato borsistico si andavano progressivamente riducendo. In tale contesto, caratterizzato anche dalla condizione di relativa fermezza della lira nell'ambito dello SME (Tav. 2.9.1), la discesa dei tassi interessava soprattutto il mercato dei titoli di Stato. Il rendimento medio sui BOT a 12 mesi diminuiva, infatti, di circa un punto percentuale tra dicembre e febbraio, per poi tornare, tuttavia, nel periodo marzo-maggio sui livelli di fine 1991 a causa di una temporanea risalita del tasso tendenziale d'inflazione e di più consistenti necessità di fabbisogno da parte del Tesoro.

Le aspettative di un più deciso processo di allentamento della politica monetaria venivano completamente capovolte a partire dal mese di giugno. Le incertezze di ordine interno su tempi e modi di attuazione del programma di risanamento economico, in conseguenza anche della lunga serie di adempimenti elettorali e istituzionali della primavera, venivano

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.9.1. - CONFRONTO TRA LA VARIAZIONE E DEL CORSO DEI CAMBI DELLA LIRA CON LE PRINCIPALI VALUTE
E IL DIFFERENZIALE TRA I TASSI INTERBANCARI SULLE EURODIVISE

ANNO 1992	lira/dollaro		lira/marco		lira/ECU		lira/sterlina		lira/franco francese		lira/yeu	
	var. % differ. cambio	tassi	var. % differ. cambio	tassi	var. % differ. cambio	tassi	var. % differ. cambio	tassi	var. % differ. cambio	tassi	var. % differ. cambio	tassi
GENNAIO	4.88	7.69	0.25	2.25	-0.89	1.38	-1.90	1.13	-0.15	1.88	11.93	6.56
FEBBRAIO	9.50	7.75	0.08	2.38	-0.50	1.91	-1.00	1.63	0.08	1.94	11.90	6.75
MARZO	4.08	7.88	0.75	2.44	0.24	2.03	-1.57	1.38	1.01	2.03	7.51	7.38
APRILE	-1.54	8.13	1.57	2.38	0.89	1.97	-1.29	1.63	1.52	2.13	1.05	7.50
MAGGIO	-4.30	8.31	1.40	2.61	1.33	2.13	0.46	2.31	2.28	2.38	1.16	7.44
GIUGNO	-10.29	9.56	1.71	3.69	1.46	2.81	0.96	3.31	2.52	3.34	-1.13	8.91
LUGLIO	-15.19	12.75	1.76	6.38	1.08	5.10	-1.22	5.88	2.36	5.88	-7.00	12.09
AGOSTO	-15.46	12.65	1.62	6.21	0.61	4.77	-2.56	5.46	1.78	5.59	-8.46	12.15
SETTEMBRE (*)	-3.39	17.25	8.86	11.19	6.01	7.50	3.11	3.50	9.20	10.44	5.51	16.44

(*) Per il mese di settembre 1992 sono esposte le variazioni tendenziali dei cambi ed i differenziali fra i tassi con riferimento al giorno 16.

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

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

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Pav. 2.9.2. - **STRUTTURA DEI TASSI D'INTERESSE**
(Dati di fine periodo)

PERIODO	Tasso					
	Tasso ufficiale di base	Tasso annuo sui BOT a 12 mesi (a)	Depositi interban. liberi	Depositi bancari (b)	Impieghi bancari (b)	Obbligazioni istituti credito nobiliare
1984	16,50	14,68	17,31	11,76	22,25	13,84
1985	15,00	13,14	14,93	10,11	16,86	13,27
1986	12,00	10,01	11,51	7,61	13,93	9,05
1987	12,00	11,33	10,76	6,94	13,79	11,19
1988	12,50	11,51	11,73	6,77	13,67	11,05
1989	13,50	12,99	12,76	7,02	14,18	12,08
1990	12,50	13,06	12,40	6,73	13,77	12,29
1991						
I Trimestre	12,50	12,38	13,15	6,94	14,28	12,16
II Trimestre	11,50	11,95	11,36	6,34	13,73	11,24
III Trimestre	11,50	12,45	11,43	6,48	13,72	11,51
IV Trimestre	12,00	12,93	12,25	6,67	13,83	11,43
1992						
I Trimestre	12,00	12,71	12,45	6,84	14,07	11,14
II Trimestre	12,00	13,64	13,58	6,95	14,56	11,60
luglio	13,75	14,81	15,86	7,03	15,88	12,15
agosto	13,25	14,79	15,94	7,14	16,77	12,38
settembre	15,00	17,23	-	-	-	-

(a) Al lordo della ritenuta fiscale.

(b) La serie 1984 si riferisce al tasso normale; dal 1985 si riferisce alla nuova segnalazione dei tassi medi puntuali.

FONTE: Banca d'Italia.

esaltate dall'insorgenza di violente turbolenze sui mercati finanziari e valutari internazionali, originate essenzialmente dalla crescente divaricazione tra le conduzioni della politica monetaria negli Stati Uniti e in Germania. Dopo l'esito negativo del referendum danese di inizio giugno sulla ratifica del Trattato di Maastricht e il clima di sfiducia che ne è derivato circa le possibilità di arrivare nei tempi prefissati all'Unione monetaria europea, la nostra valuta è stata al centro di massicci attacchi speculativi, per contrastare i quali le Autorità monetarie hanno dovuto più volte utilizzare lo strumento dei tassi d'interesse. Il tasso di sconto è aumentato di tre punti tra giugno e settembre, dal 12 al 15 per cento (Tav. 2.9.2), anche se ciò non è risultato sufficiente a impedire la svalutazione prima e la temporanea sospensione dallo SME poi della nostra moneta.

Sul mercato dei titoli di Stato un clima insieme di sfiducia e di incertezza sulle aspettative ha creato una situazione di ribasso delle quotazioni dei titoli a medio e lungo termine, già emessi, con conseguente rialzo dei rendimenti, che, per quanto riguarda le aste dei BOT tra giugno e settembre, hanno registrato rialzi valutabili, a seconda delle scadenze, tra i tre e i quattro punti percentuali.

Per rientrare sul sentiero prima della stabilizzazione, poi di una più permissiva evoluzione della politica monetaria e creditizia, occorrerà attendere l'esaurimento delle tensioni sui mercati internazionali, ma nel contempo saranno determinanti, ancor più che in passato, un rapido successo nell'abbattimento del tasso d'inflazione e una tempestiva attuazione del risanamento strutturale dei conti di finanza pubblica.

2.10 Confronto tra le previsioni degli ultimi dodici mesi e il preconsuntivo 1992

Al ritardo della ripresa internazionale ed al deterioramento della congiuntura interna, accentuato dagli effetti restrittivi delle manovre di finanza pubblica adottate dal Governo, corrisponde una revisione al ribasso delle stime relative alla dinamica del PIL per il 1992: dal 2,5 per cento previsto a settembre dello scorso anno all'1,2 per cento attuale (Tav. 2.10.1). Il diffondersi del clima di incertezza ha drasticamente ridimensionato la crescita dei consumi delle famiglie (da 3,5 a 1,8 per cento), mentre la correzione della stima assume proporzioni altrettanto significative per gli investimenti, che subiscono anche le conseguenze di una politica monetaria fortemente restrittiva.

La ridotta attività produttiva internazionale (stimata vicina al 3 per cento a settembre 1991 e di poco superiore all'1,5 per cento in sede di preconsuntivo) e le difficoltà competitive incontrate dalle nostre imprese sui mercati esteri comportano un notevole ridimensionamento dell'export, mentre l'import, pur confermando l'elevata elasticità in rapporto al PIL, registra un incremento più limitato rispetto a quello previsto lo scorso anno, in relazione alla forte riduzione della domanda interna. Il contributo della bilancia estera alla crescita reale del prodotto (-0,1) resta lievemente negativo.

La dinamica dei prezzi all'import, pur riflettendo l'attuale debolezza del cambio della lira, appare più contenuta rispetto alla stima di settembre, risentendo del più favorevole andamento dei prezzi internazionali. Il limitato miglioramento delle ragioni di scambio non ha permesso, comunque, in presenza del negativo andamento delle partite invisibili, di confermare la stima di settembre 1991 relativa al deficit

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 2.10.1. - CONFRONTO TRA LE PREVISIONI DEGLI ULTIMI 12 MESI E IL PRECONSUNTIVO 1992

	Previsione 1992	Previsione 1992	Preconsuntivo 1992
	settembre 1991	marzo 1992	settembre 1992
PIL	2,5	1,8	1,2
Consumi finali interni	2,3	2,0	1,5
- delle famiglie	2,7	2,3	1,8
- collettivi	0,8	0,7	0,2
Investimenti fissi lordi	3,5	2,7	0,6
- attrezzature	4,5	2,8	0,5
- costruzioni	2,5	2,5	0,8
Variazioni scorte (a)	0,0	0,0	0,0
Impieghi interni	2,6	2,1	1,3
Bilancia estera (a)	-0,2	-0,4	-0,1
Esportazioni beni e servizi	6,0	4,3	4,3
Importazioni beni e servizi	5,8	5,0	4,0
Bilancia corrente (in % PIL)	-1,0	-1,4	-1,9
Deflatore PIL	4,7	5,4	5,6
Deflatore consumi	4,5	4,5	5,3
Prezzi all'esportazione	3,0	3,0	2,4
Prezzi all'importazione	3,5	1,0	1,6
Occupazione totale	0,9	0,9	0,3
Retribuzioni per dipendente	5,8	5,8	5,7
Fabbisogno del Tesoro (in % PIL)	10,0	10,5	10,2
PIL paesi industrializzati	2,9	2,2	1,7
Commercio mondiale	5,8	5,7	4,8
Prezzo petrolio cif (in dollari)	18,0	18,0	19,0

(a) Contributo alla crescita del PIL.

corrente della bilancia dei pagamenti, che risulta aumentare la propria incidenza sul PIL (da -1,0 a -1,9 per cento).

La dinamica inflazionistica risulta più elevata delle stime precedenti di oltre mezzo punto percentuale, soprattutto in relazione agli effetti del trascinarsi dal 1991 al 1992, superiore alle attese e della propagazione, seppure limitata, sul sistema dei prezzi interni delle conseguenze della svalutazione del cambio.

La crescita dell'occupazione, risentendo della stasi produttiva, soprattutto nel settore industriale, viene ridimensionata fortemente, da 0,9 per cento a 0,3, mentre le retribuzioni per dipendente restano in linea con la precedente previsione, pur in presenza di una dinamica dei prezzi leggermente superiore.

3.

OCCUPAZIONE E RELAZIONI SINDACALI

Nel 1992, nonostante il rallentamento dell'economia, l'occupazione ha registrato un aumento di 60 mila unità, sufficiente a mantenere il tasso di disoccupazione sui livelli dell'anno precedente e a consentire una diminuzione delle persone in cerca di lavoro nel Mezzogiorno.

La politica dei redditi, messa in atto con l'intesa fra le parti sociali del 10.12.1991 e rafforzata con l'accordo del 31.7.1992, ha permesso una decelerazione della dinamica del costo del lavoro per dipendente, che è il perno della politica economica di risanamento e ripresa produttiva. Le retribuzioni lorde per dipendente hanno subito un rallentamento di circa tre punti percentuali, soprattutto per effetto del venir meno del sistema di indicizzazione salariale ai prezzi.

In presenza di un aggravamento della situazione economica del Paese, il Governo si è impegnato con le parti sociali ad adottare in tempi brevi, un programma per l'occupazione teso a ridurre le ripercussioni sul mercato del lavoro della attuale fase di ristrutturazione, utilizzando tutti gli strumenti normativi disponibili e dando piena e mirata attuazione alla nuova legge 223/91 sulla Cassa Integrazione Guadagni e, se necessario, procedendo ad eventuali integrazioni.

3.1 L'occupazione

Nel 1992, secondo anno di crescita moderata in quasi tutti i paesi industrializzati, l'occupazione presenta segni di ripresa in Giappone e Stati Uniti, mentre permane la tendenza alla stagnazione nella Comunità europea, spesso con un peggioramento rispetto all'anno precedente. Solo il ritmo di creazione dei posti di lavoro nei servizi contribuisce a riequilibrare la perdita dai settori industriali e agricoli. Per i paesi

europei le politiche di austerità decise per rientrare negli obiettivi di Maastricht non lasciano prevedere nel breve periodo prospettive espansive per la domanda di lavoro, ed il rischio maggiore da contrastare è l'aumento della disoccupazione (Tav. 3.1.1).

In Italia il modesto incremento di occupazione, stimato intorno allo 0,3 per cento, superiore a quello dei partners europei, è ugualmente attribuibile a effetti compensativi fra la dinamica positiva dei servizi e delle costruzioni e riduzioni di personale nell'agricoltura e in molti settori industriali (Tav. 2.3.1).

Il risultato complessivo di segno positivo non è privo di tensioni: la domanda di lavoro aggiuntiva espressa dal settore terziario presenta caratteristiche qualitative, professionali, che non sempre si incontrano con quelle in possesso dei lavoratori in esubero dai settori industriali, mentre è più facile che esse trovino rispondenza nell'offerta di lavoro giovanile.

E' in atto un ricambio generazionale e professionale tipico delle fasi di trasformazione; all'interno del settore industriale le tendenze del 1992 confermano la diminuzione della manodopera operaia, iniziata negli anni '80. Nella grande industria si è registrato, nella prima metà dell'anno, un sensibile calo del numero di dipendenti, -4,8 per cento, che ha raggiunto il -5,7 per cento nella componente operaia, realizzato tramite un parziale blocco del turn over, infatti il tasso di sostituzione si è mantenuto di poco al di sotto di quello del 1991 (1,6 nel 1992, rispetto allo 0,7 per cento del 1991). All'incremento delle uscite, ottenuto con il ricorso ai prepensionamenti e alle dimissioni incentivate, ha corrisposto un lieve aumento delle entrate, segnale della trasformazione professionale e generazionale delle risorse umane impiegate resa necessaria dalle innovazioni introdotte nel settore.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 3.1.1

**Mercato del lavoro
confronto internazionale
(valori assoluti in migliaia)**

Variazioni percentuali					
	1990	1981-89	1990	1991	1992 *
Forze di lavoro					
Stati Uniti	124.807	1.6	0.8	0.4	1.5
Giappone	63.824	1.2	1.8	1.9	1.2
CEE	144.174	0.7	0.9	0.6	0.3
Germania	29.902	0.6	1.8	1.0	0.5
Francia	24.311	0.3	0.4	0.9	0.7
Regno Unito	28.482	0.8	0.0	-0.3	-0.5
Italia	23.926	0.8	0.2	0.4	0.4
Occupazione					
Stati Uniti	117917	2.0	0.5	-0.9	1.1
Giappone	62499	1.2	2.0	1.9	1.1
CEE	132102	0.6	1.6	0.1	-0.3
Germania	28447	0.4	2.6	1.5	0
Francia	22140	0.1	1.0	0.4	0.2
Regno Unito	26794	1.2	0.3	-2.8	-2.1
Italia	21305	0.3	1.4	0.9	0.3
Disoccupazione (percentuale delle forze di lavoro)					
Stati Uniti	6890	7.3	5.5	6.7	7.1
Giappone	1325	2.6	2.1	2.1	2.2
CEE	12072	9.9	8.4	8.8	9.4
Germania	1455	6.0	4.9	4.3	4.7
Francia	2171	9.4	8.9	9.4	9.8
Regno Unito	1688	10.0	5.9	8.3	9.8
Italia	2621	10.6	11.0	10.9	11.0

(*) Previsioni OCSE luglio 1992. per l'Italia previsioni MBPE.

Fonte: OECD Employment outlook - luglio 1992

Tuttavia, la necessità di procedere ad un ridimensionamento degli organici emersa in molti comparti industriali è il sintomo di una nuova fase di adeguamento delle strutture produttive del Paese. Le imprese, dopo un triennio contrassegnato da cambi stabili ed elevati tassi di interesse, da una dinamica dei costi fuori linea, dal calo della redditività degli investimenti e dalla compressione dei profitti, stanno avviando un nuovo processo di ristrutturazione, con l'introduzione di innovazione tecnologica e riorganizzazione del lavoro nelle fabbriche. Tale processo, finalizzato ad un recupero di competitività, potrà ricevere un impulso aggiuntivo, seppure temporaneo, dal recente riallineamento monetario.

A tale scenario, che non attiene solo alle grandi imprese, ma si sta diffondendo anche nelle medie, consegue una contrazione dei fabbisogni di lavoro, a cui si fa fronte in via primaria con un ricorso generalizzato alla Cassa Integrazione Guadagni, seguito in diversi casi da vertenze per riduzione di personale (v. Olivetti, Fiat per stabilimenti di Chivasso e Desio, Pirelli).

Fino al 1990 il ciclo dell'occupazione risentiva dell'ultima fase di ripresa, ma già nel 1991 nei vari comparti del settore industriale si erano registrati molti segni negativi, che, in alcuni casi, rappresentavano un aggravarsi del ridimensionamento degli organici, realizzato nel corso del decennio precedente; è il caso della chimica, dei prodotti a base di minerali non metalliferi, prodotti in metallo, macchine e attrezzature e dei mezzi di trasporto (Tav. 3.1.2). Settori come il tessile e l'abbigliamento, il legno e mobili, la carta e prodotti della stampa presentano invece, un declino lievemente inferiore a quello già riscontrato negli anni '80. Il segno positivo si riscontra solo nel comparto alimentare.

Il settore dei servizi, pur se in rallentamento rispetto al decennio precedente, ha creato 206 mila posti di lavoro nel 1991, che hanno

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. J.1.2 L'occupazione e le caratteristiche del lavoro nell'industria (migliaia di unità di lavoro)

	1980	1990	1991	1981-90	1990-91	1981-90	1990-91
					Variazioni medie annue		
					assolute	percentuali	
Industria	7918	6912	6847	-1006	-65	-1,3	-0,9
in senso stretto:	6156	5279	5168	-877	-111	-1,5	-2,1
- Prodotti energetici	190	197	195	7	-2	0,4	-1,0
- Prodotti della trasformazione industriale	5966	5082	4973	-884	-109	-1,6	-2,1
-- Minerali e metalli ferrosi e non ferrosi	229	162	155	-66	-8	-3,4	-4,6
-- Minerali e prodotti a base di minerali non metalliferi	379	362	347	-17	-15	-0,5	-4,0
-- Prodotti chimici e farmaceutici	311	301	287	-10	-14	-0,3	-4,6
-- Prodotti in metallo, macchine, materiali e forniture elettriche	1702	1433	1404	-269	-29	-1,7	-2,0
-- Mezzi di trasporto	455	353	332	-101	-21	-2,5	-5,9
-- Prodotti alimentari, bevande e tabacco	444	383	385	-60	2	-1,5	0,4
-- Prodotti tessili e dell'abbigliamento, pelli, cuoio e calzature	1368	1171	1157	-197	-15	-1,5	-1,3
-- Legno e mobili in legno	482	382	377	-100	-5	-2,3	-1,3
-- Carta, prodotti cartotecnici, della stampa ed editoria	291	261	263	-31	-1	-1,1	-0,5
-- Altri prodotti industriali (a)	306	273	269	-33	-4	-1,1	-1,5
Costruzioni ed opere pubbliche	1762	1633	1679	-129	46	-0,8	2,8
Occupati per condizione							
Dipendenti	6584	5590	5502	-994	-89	-1,6	-1,6
Indipendenti	1334	1322	1345	-12	24	-0,1	1,8
Lavoro dipendente							
Regolare	5849	4798	4685	-1051	-113	-2,0	-2,4
Irregolare	610	662	694	52	34	0,8	5,1
Non dichiarato	90	70	69	-20	-10	-2,5	-14,3
Stranieri non residenti	35	60	60	25	0	5,5	0,0
Lavoro indipendente							
Regolare	934	938	954	4	18	0,0	1,9
Irregolare	231	228	238	-3	10	-0,1	4,2
Non dichiarato	29	23	28	-6	-4	-2,3	-15,2
Secondo lavoro	140	133	133	-7	0	-0,5	0,0

Note: (a) Prodotti in gomma, in materie plastiche e prodotti delle altre industrie manifatturiere

più che compensato la diminuzione di 111 mila posti nel settore industriale (Tav. 3.1.3). I comparti più dinamici sono risultati il commercio, con 68 mila occupati in più, e i servizi forniti alle imprese, con circa 50 mila posti di lavoro in più, mentre i trasporti presentano segni negativi.

Rispetto al trend degli anni '80, quando il settore terziario ha contribuito all'aumento della domanda di lavoro per circa tre milioni di unità, di cui 2.442 mila nei servizi destinabili alla vendita e 604 mila nei non destinabili alla vendita, nel 1991 si nota una certa decelerazione dovuta sia alle esigenze di maggiore efficienza che al rallentamento produttivo.

Nel complesso dei settori, al fine di restituire competitività al sistema, si deve considerare l'incidenza che le caratteristiche dell'occupazione e delle condizioni di lavoro e la combinazione organizzativa dei fattori produttivi svolgono sulla dinamica della produttività.

Rispetto ai paesi concorrenti, l'Italia si distingue per una più bassa quota di lavoro dipendente e per la diffusione di forme di lavoro irregolare (circa il 12,2 per cento del totale, che raggiunge il 22,9 se si aggiunge il secondo lavoro e quello degli stranieri); riguardo alle ore lavorate per addetto il nostro paese è in linea con gli altri paesi europei, tutti al di sotto dei tetti statunitensi (in crescita) e soprattutto giapponesi (Tav. 3.1.4). In Giappone, dove attualmente si lavora mediamente 2.139 ore l'anno, sono stati recentemente presi provvedimenti legislativi per ridurre a 1.800, entro il 1993, le ore lavorate e per incentivare l'utilizzo dei giorni di ferie, che nel 1991 è stato in media di 7,5 giorni, la metà di quelli cui i lavoratori giapponesi hanno teorico diritto.

Il numero annuo di ore lavorate, ritenuto un indicatore, per i paesi industrializzati, della "qualità della vita", assume il valore più basso del mondo industrializzato in Germania con 1.589 ore di lavoro annue

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. J.1.3 L'occupazione e le caratteristiche del lavoro nei servizi (migliaia di unità di lavoro)

	1980	1990	1991	1981-90	1990-91	1981-90	1990-91
					Variazioni medie annue		
					assolute	percentuali	
Servizi destinabili alla vendita	7504	9947	10153	2442	206	2,9	2,1
Commercio	2786	3475	3543	690	67	2,2	1,9
Alberghi e pubbl.esercizi	861	961	976	100	15	1,1	1,6
Trasporti e comunicazioni (a)	1257	1511	1498	254	-13	1,9	-0,9
Credito e assicurazioni	350	423	437	73	14	1,9	3,4
Servizi alle imprese	727	1568	1627	841	59	8,0	3,8
Servizi sociali vendibili (b)	1010	1462	1519	453	57	3,8	3,9
Beni di recupero e riparazioni	514	547	554	33	7	0,6	1,2
Occupati per condizione							
Dipendenti	4242	5403	5550	1161	147	2,4	2,7
Indipendenti	3262	4544	4603	1281	59	3,4	1,3
Lavoro dipendente							
Regolare	3547	4388	4529	841	141	2,2	3,2
Irregolare	245	289	309	45	20	1,7	6,9
Non dichiarato	107	124	124	17	0	1,5	0,0
Stranieri non residenti	88	237	240	149	3	10,4	1,3
Secondo lavoro	256	365	348	109	-17	3,6	-4,7
Lavoro indipendente							
Regolare	2309	3267	3339	958	72	3,5	2,2
Irregolare	403	440	434	37	-6	0,9	-1,4
Non dichiarato	93	73	67	-20	-6	-2,4	-8,2
Secondo lavoro	457	763	763	306	0	5,3	0,0

Note: (a) Il settore comprende trasporti interni, marittimi e aerei, attività connesse e comunicazioni

(b) Il settore comprende servizi di insegnamento e ricerca, sanitari e ricreativi, culturali

Fonte: ISTAT Contabilità Nazionale

Tav. 3.1.4 ORE LAVORATE PER ADDETTO

	1979	1988	1990
Stati Uniti	1808	1785	1782
Giappone	2108 (1)	2100	2188 (2)
Germania (3)	1699	1623	1589
Francia	1817	1690	1678
Italia (4)	1788	1670	1658

Fonti: OECD;
per il Giappone: Ministry of Labor, Monthly Labor Survey.

Note:

- (1) 1980
- (2) 1989
- (3) ore lavorate per dipendente
- (4) 1988 e 1990 orari contrattuali ISTAT

reali, cioè esclusi, oltre alle ferie e alle festività, permessi e assenze di varia natura.

3.2. L'offerta di lavoro

Anche nel 1992 l'offerta di lavoro manifesta sensibili segni di rallentamento rispetto al trend espansivo degli anni '80 (0,4 per cento nel 1992, rispetto allo 0,7 del decennio 1981-90). Tale fenomeno, comune ai paesi europei, contribuisce all'inversione di tendenza dell'evoluzione della disoccupazione, contenendone l'incremento dovuto al ciclo congiunturale della domanda di lavoro.

All'inizio degli anni '90 i fattori strutturali di crescita della popolazione attiva manifestano segni di maturazione. Tendono ad esaurirsi le spinte demografiche del baby boom degli anni '60-'70 e si ridimensiona la dinamica della propensione al lavoro femminile. A livello territoriale si conferma la diversa velocità di crescita dell'offerta di lavoro tra Nord, Centro e Mezzogiorno, dovuta in buona parte alla componente demografica.

Nelle regioni meridionali la partecipazione al lavoro permane inferiore a quella delle aree settentrionali: il tasso di attività nel 1991 è pari al 38,6 per cento rispetto al 45,1 per cento del Nord ed è largamente influenzato dalla scarsità di occasioni di lavoro (Tav. 3.2.1). Nel Mezzogiorno, si localizza il 30 per cento dell'occupazione nazionale a fronte del 33 per cento dell'offerta di lavoro, offerta che negli anni '80 ha manifestato una dinamica superiore alla media. Le persone in cerca di lavoro raggiungono il 60 per cento del totale e, nonostante la riduzione in atto, il tasso di disoccupazione permane elevato.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 3.2.1

FORZE DI LAVORO

1992 *	Variazioni					
	Percentuali			Assolute		
	1991-90	1990-91	1991-92	1991-90	1990-91	1991-92

NORD

Forze di lavoro	11.394	0,2	0,6	0,6	23	70	65
Occupazione	10.787	0,2	0,7	0,3	22	77	31
Disoccupazione	608	0,2	-0,2	5,4	1	-7	31
Tasso di disoccupazione	5,3						

CENTRO

Forze di lavoro	4.748	0,9	0,5	-0,3	41	24	-12
Occupazione	4.295	0,6	1,2	-0,1	27	52	-5
Disoccupazione	453	3,8	-5,9	-1,5	14	-29	-7
Tasso di disoccupazione	9,5						

MEZZOGIORNO

Forze di lavoro	8.073	1,2	0,1	0,5	91	5	37
Occupazione	6.466	0,2	1,1	1,0	17	67	66
Disoccupazione	1.608	6,9	-3,7	-1,7	77	-62	-29
Tasso di disoccupazione	19,9						

ITALIA

Forze di lavoro	24.214	0,7	0,4	0,4	155	98	19
Occupazione	21.547	0,3	0,9	0,4	63	196	21
Disoccupazione	2.668	4,4	-3,6	-0,1	92	-98	-1
Tasso di disoccupazione	11,0						

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT. Rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro.***

Note: * Media gennaio-aprile

** Dal 1991 Nuova Serie: i confronti con il 1990 sono effettuati su dati omologhi.

*** L'occupazione rilevata dalla indagine sulle forze di lavoro si riferisce al numero di persone occupate presenti nelle famiglie, pertanto differisce dal dato di contabilità nazionale espresso in termini di Unità di lavoro medie.

La divergenza fra la dinamica dell'offerta e quella della domanda di lavoro nelle diverse aree del Paese è destinata ad aumentare nei prossimi anni. Infatti, anche nell'ipotesi di tassi di incremento dell'occupazione uniformi sul territorio, a causa dello squilibrio strutturale esistente e di una crescita demografica ancora positiva, la popolazione in età attiva tenderà ad aumentare nel Mezzogiorno e a diminuire nel Nord. Per assicurare prospettive di riequilibrio sono pertanto necessarie nuove politiche di mobilità territoriale e settoriale e di qualificazione delle forze di lavoro.

Negli anni '80 si è realizzato un innalzamento qualitativo delle risorse umane disponibili (Tav. 3.2.2). Hanno concorso a questa trasformazione fattori attinenti sia l'offerta, come l'elevazione del tasso di scolarità, che la domanda di lavoro, ad esempio la maggiore richiesta di manodopera qualificata.

Nel decennio, a fronte di una diminuzione del lavoro operaio pari a circa 1 milione di unità, si è avuta una diminuzione di 4 milioni circa di occupati senza titolo di studio, ed un corrispondente aumento dei lavoratori con titolo di studio medio inferiore e superiore. I laureati, anche se aumentati nel periodo, sono sempre una percentuale bassa del totale delle risorse umane, mentre in prospettiva l'evoluzione tecnologica e la diffusione dell'innovazione, anche al settore terziario darà l'impulso ad un'ulteriore qualificazione della domanda di lavoro.

3.3 Disoccupazione

Nel 1992 il tasso di disoccupazione, stimato nell'11 per cento, resta sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente (Tav. 3.1.1).

E' proseguita, infatti, pur se ad un ritmo meno intenso, la diminuzione del numero dei disoccupati; i segni di ridimensionamento

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav.3.2.2 OCCUPATI E DISOCCUPATI PER ETÀ' E TITOLO DI STUDIO (variazioni % e assolute)

Titolo di studio	Forze di Occup. lavoro			Forze di Occup. lavoro			Forze di Occup. lavoro		
	14-29 anni			30 anni e oltre			T O T A L E		
Variazioni assolute									
1980-1990									
Lic.elementare o nessuno	-938	-908	-28	-3414	-3460	45	-4352	-4368	17
Lic.media inferiore	517	246	273	2037	1829	206	2554	2075	479
Dipl.media superiore	865	595	270	1864	1734	131	2729	2329	401
Laurea	-2	-10	8	623	605	18	621	595	26
totale	442	-77	523	1110	708	400	1552	631	923
1990-91									
Lic.elementare o nessuno	-21	-6	-14	-475	-443	-35	-496	-449	-49
Lic.media inferiore	234	212	21	189	183	8	423	395	29
Dipl.media superiore	236	188	49	117	124	-8	353	312	41
Laurea	19	13	5	20	15	6	39	28	11
totale	468	407	61	-149	-121	-29	319	286	32
Variazioni % medie annue									
1980-90									
Lic.elementare o nessuno	-9,7	-11,7	-1,6	-4,4	-4,7	1,5	-5,0	-5,3	0,4
Lic.media inferiore	1,4	0,8	3,8	5,1	4,7	15,3	3,3	3,0	5,6
Dipl.media superiore	4,3	4,1	4,8	6,7	6,4	15,2	5,7	5,6	6,1
Laurea	-0,1	-0,6	1,5	5,5	5,5	8,6	4,6	4,7	3,5
totale	0,6	-0,1	3,5	0,7	0,5	7,2	0,7	0,3	4,4
1990-91									
Lic.elementare o nessuno	-4,0	-1,6	-8,6	-8,0	-7,8	-10,7	-7,6	-7,5	-10,0
Lic.media inferiore	5,8	6,7	2,4	3,6	3,7	3,0	4,6	4,8	2,5
Dipl.media superiore	9,4	10,5	6,7	3,0	3,3	-4,6	5,5	5,6	4,6
Laurea	9,0	8,5	8,6	1,3	1,0	18,8	2,3	1,7	12,2
totale	6,4	7,4	3,4	-0,9	-0,8	-3,6	1,3	1,3	1,2

Fonte: ISTAT

permangono nel Meridione e in qualche misura al Centro, mentre, da ottobre 1991, tale fenomeno si è interrotto nel Nord. Nella prima parte del 1992 l'incremento delle persone in cerca di occupazione nelle aree settentrionali è stato di 31 mila unità, come conseguenza del rallentamento produttivo e della riduzione di occupazione in molte imprese industriali. Tale aumento risulta nel complesso compensato dalla diminuzione di 35 mila unità nel Centro e nel Mezzogiorno.

Dal 1990, allorché si è verificata l'inversione di tendenza nella dinamica crescente della disoccupazione, il livello delle persone in cerca di lavoro è diminuito di 100 mila unità, di cui 90 mila nel Mezzogiorno.

Il tasso di disoccupazione resta elevato, al di sopra di quello medio CEE, soprattutto per il valore che esso assume nel Mezzogiorno (Tav. 3.1.1 e 3.3.1).

Le difficoltà di ripresa dell'economia e la prospettiva di una ristrutturazione delle imprese industriali private e pubbliche, che coinvolgerà ampiamente l'organizzazione del lavoro, evocano il rischio di un massiccio aumento della disoccupazione, soprattutto fra gli adulti e coloro che hanno già un'occupazione.

Peraltro, i dati finora disponibili non indicano un sensibile aumento del tasso di disoccupazione per questo segmento del mercato del lavoro (2 per cento per i disoccupati già occupati nel 1992, rispetto all'1,9 del 1991; 4,8 per gli adulti nel 1992 rispetto al 4,7 per cento del 1991) (Tav. 3.3.1).

Il Governo è impegnato sin dal mese di gennaio ad attivare tutti gli strumenti di politica del lavoro idonei a contenere gli effetti negativi delle politiche di ristrutturazione industriale. Il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni è aumentato del 16 per cento nella prima parte del 1992, mentre nelle precedenti fasi di ristagno produttivo aveva

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 3.3.: DISOCCUPAZIONE (media gennaio/aprile 1992)

TASSI DI DISOCCUPAZIONE	MASCHI	FEMMINE	TOTALE
- generici:	7,7	16,5	11,0
- per condizione			
disoccupati e in cerca di l'occupazione	6,2	9,9	7,5
disoccupati in cerca di l'occupazione	1,7	2,5	2,0
altri	4,4	7,4	5,5
- specifici:			
- per area			
Nord	1,6	6,7	3,5
Centro	3,2	8,6	5,3
Mezzogiorno	6,3	14,6	9,5
- per età			
14-29 anni	14,4	30,9	19,9
30 anni e oltre	20,0	30,2	24,5
	2,9	8,4	4,8

Fonte: ISTAT - Rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro. Nuova serie

raggiunto valori elevati come l'incremento del 104 per cento nel 1981.

I prepensionamenti autorizzati nel 1991 secondo alcune modalità e nel 1992 con altre più restrittive, consentiranno un deflusso dall'industria, valutato in circa 40 mila unità, che non si riflette sulla disoccupazione in quanto si realizza col passaggio dei lavoratori dallo stato di occupati a quello di inattivi.

Per gli altri segmenti del mercato del lavoro giovani e donne, le tendenze al rallentamento della componente demografica dell'offerta di lavoro aprono una prospettiva di riduzione della disoccupazione, che potrebbe essere vanificata dal ristagno della domanda di lavoro. Si interromperebbe così la tendenza alla contrazione dei tassi di disoccupazione giovanile in atto all'inizio degli anni '90 (Tab. 3.3.2).

La differenza fra i tassi di disoccupazione dei giovani per titolo di studio posseduto e la media è attribuibile ad un allungamento dei tempi di ricerca del lavoro; sopra i 29 anni, infatti, i tassi di disoccupazione cadono bruscamente soprattutto per le persone con una qualificazione professionale medio-alta.

La qualità delle risorse umane disponibili e la loro maggiore rispondenza alla domanda di lavoro espressa dalle imprese potrà essere in futuro un fattore di ulteriore riduzione della disoccupazione, incidendo sui fattori qualitativi di squilibrio, che fanno sì che coesistano vacanze di posti di lavoro e offerta di lavoro insoddisfatte.

3.4 La politica del lavoro

La politica del lavoro nel 1992 si è articolata intorno a provvedimenti congiunturali tesi a contenere gli effetti sull'occupazione della

Tav.3.3.2 TASSO DI DISOCCUPAZIONE PER ETÀ' E TITOLO DI STUDIO

Titolo di studio	Classi di età'		
	14-29	30 e oltre	totale
Anno 1980			
Lic.elementare o nessuno	13,0	3,0	4,3
Lic.media inferiore	16,9	2,0	9,8
Dipl.media superiore	27,6	2,1	13,5
Laurea	23,5	1,6	5,9
totale	18,8	2,6	7,6
Anno 1990			
Lic.elementare o nessuno	30,8	5,5	7,5
Lic.media inferiore	21,5	5,2	12,3
Dipl.media superiore	28,8	4,4	14,0
Laurea	27,5	2,1	5,3
totale	24,9	4,8	11,0
Anno 1991			
Lic.elementare o nessuno	29,3	5,3	7,3
Lic.media inferiore	20,8	5,1	12,0
Dipl.media superiore	28,1	4,1	13,9
Laurea	27,4	2,5	5,8
totale	24,1	4,7	10,9

Fonte: ISTAT

crisi economica e al tempo stesso all'attivazione di tutti gli strumenti già istituiti al fine di incidere sulle tendenze strutturali del mercato del lavoro.

Con la legge 223/91 è stata ridimensionata, rispetto alla precedente normativa, la possibilità di ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni, che viene ricondotta a strumento di salvaguardia temporanea del reddito dei lavoratori in attesa del reinserimento in azienda o della collocazione in mobilità ed eventuale successivo reimpiego.

Nell'ottica di un'adeguata programmazione dei flussi di uscita dal lavoro, sono state concesse ai lavoratori maggiorazioni dell'anzianità contributiva in modo da realizzare un deflusso nei settori industriali in ristrutturazione senza ripercussioni sulla disoccupazione. Nel 1991 sono stati autorizzati prepensionamenti per le aziende industriali ad alta innovazione tecnologica e per la siderurgia e cantieristica pubblica. Per il 1992 la legge 412/91 prevedeva la definizione di un piano di pensionamenti anticipati nel limite di 25.000 unità, con un maggiore onere per le imprese rispetto all'anno precedente; nel corso dell'anno è stata data applicazione a questo provvedimento con successivi decreti e delibere del CIPE; in particolare il decreto legge n. 364/92 ha posto un limite temporale (21.8.92) alla presentazione delle domande di pensionamento, che potrà avere l'effetto di ridurre il numero dei soggetti interessati.

Con l'accordo del 31.7.1992 il Governo si è impegnato, inoltre, ad adottare nel 1992 un piano di attuazione della legge 223/91 apportando ad essa, ove necessario, modifiche ed integrazioni. Tale programma prevede la definizione di nuovi strumenti di rapporto di lavoro flessibili in linea con i provvedimenti adottati dagli altri paesi comunitari, al fine di contribuire a creare nuove occasioni di lavoro e contenere le riduzioni di personale nelle imprese.

Saranno adottati opportuni provvedimenti per promuovere l'applicazione da parte delle regioni della normativa vigente in materia di formazione professionale per i lavoratori in mobilità, mentre si avvierà la riforma complessiva del sistema di formazione professionale.

Un'apposita "task force" dovrà curare interventi di sostegno all'occupazione e tutela del patrimonio professionale nelle aree toccate dalla crisi.

La necessità di conseguire l'obiettivo occupazione si impone con particolare urgenza nelle regioni meridionali ed ha richiesto politiche di sviluppo regionale che favorissero il superamento degli squilibri territoriali del Paese. Con riferimento agli anni 1992-93 la legge 275/91 ha disposto l'ampliamento dell'entità dei finanziamenti per la promozione e lo sviluppo dell'imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno. L'emanazione del D.L. 14 agosto 1992 n. 363 risponde inoltre alla necessità di rifinanziare la legge 64/86 sugli interventi per l'incentivazione delle attività produttive nel Mezzogiorno relativamente agli anni dal 1992 al 1994.

Anche nel 1992 è stato possibile avvalersi degli strumenti forniti dalla legislazione vigente per operare una maggiore flessibilizzazione del mercato del lavoro attraverso l'utilizzo di differenti tipologie contrattuali. In particolare i contratti di formazione e lavoro, favorendo l'ingresso dei giovani nella vita attiva, restano un percorso importante di accesso all'occupazione. Anche i contratti part-time, producendo un allentamento dei vincoli nell'organizzazione del lavoro, sono sempre più diffusi per l'attività femminile e nel terziario.

Al fine di ridurre la disoccupazione strutturale nel riconoscimento delle specifiche professionalità e per la realizzazione dell'uguaglianza delle opportunità tra i sessi è stata emanata la legge 215/92 sulle azioni positive per l'imprenditoria femminile.

Un mercato del lavoro in continua trasformazione, in cui coesistono richieste di lavoro qualificato non soddisfatte e disoccupazione di giovani diplomati e laureati, richiede inoltre strategie volte a conseguire un più efficace incontro qualitativo fra l'offerta e la domanda di lavoro. Un ruolo positivo può svolgere al riguardo la revisione dei sistemi universitari, con l'introduzione dei cosiddetti diplomi "brevi" in applicazione della L. 341/90, intesi a favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.

3.5 Retribuzioni e costo del lavoro

Nel 1992 la crescita delle retribuzioni lorde per dipendente è stimata intorno al 5,7 per cento con un guadagno reale dello 0,4 per cento circa, ed in linea con quanto previsto nella Relazione Previsionale e Programmatica per il 1992 (Tav. 3.5.1).

Tale risultato, pur salvaguardando il potere d'acquisto dei lavoratori, realizza una sensibile decelerazione sia rispetto al trend degli anni '80 che alla dinamica degli ultimi due anni; l'aumento retributivo passa dal 10,3 per cento del 1990 all'8,6 per cento del 1991 e raggiunge nel 1992 il 5,7 per cento.

Una decelerazione di tale entità si era verificata in coincidenza del ciclo di ristrutturazione nelle imprese industriali.

Nel settore pubblico, dopo un triennio di elevata dinamica, si registrano andamenti al di sotto dell'inflazione, intorno al 4,5 per cento, attribuibili, in assenza di contrattazione, agli effetti di automatismi, promozioni e trascinarsi della scala mobile del 1991.

Tav. 3.5.1.

RETRIBUZIONI LORDE PER DIPENDENTE NELL'INTERA ECONOMIA
(valori assoluti in migliaia di lire)

	Retribuzioni lorde per dipendente		Unità lavoro dip. (migliaia)
	Monetarie	Reali *	
1980	8.742	16.757	15.409
1981	10.835	17.411	15.301
1982	12.490	17.250	15.337
1983	14.372	17.274	15.210
1984	16.159	17.560	15.188
1985	17.727	17.727	15.404
1986	18.865	17.763	15.473
1987	20.540	18.493	15.528
1988	22.296	19.121	15.699
1989	23.881	19.218	15.795
1990	26.336	19.979	15.984
1991	28.590	20.382	16.049
1992**	30.233	20.463	16.102

Variazioni % annue

1980-81	23.9	3.9	-0.7
1981-82	15.3	-0.9	0.2
1982-83	15.1	0.1	-0.8
1983-84	12.4	1.7	-0.1
1984-85	9.7	1.0	1.4
1985-86	6.4	0.2	0.5
1986-87	8.9	4.1	0.4
1987-88	8.6	3.4	1.1
1988-89	7.1	0.5	0.6
1989-90	10.3	4.0	1.2
1990-91	8.6	2.0	0.4
1991-92	5.7	0.4	0.2

* Deflazionata con prezzi al consumo base 1985.

** Previsioni.

Nel settore privato sono state concesse, nel 1992, una tantum e tranches contrattuali relative ai rinnovi del 1990-91; l'aumento retributivo che ne consegue è dell'ordine del 6,2 per cento, con andamenti superiori alla media nei servizi e nell'agricoltura e inferiori nell'industria.

Al rallentamento della dinamica retributiva hanno contribuito il non operare della scala mobile, in base all'accordo del 10.12.1991 e del 31.7.1992, e il rispetto dei vincoli posti alla contrattazione nel pubblico impiego dai documenti programmatici e dal D.L. 333/92 "Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica" cvt. nella legge n. 359/92.

Nel trascorso decennio, in particolare dal 1983, più volte era stato posto un freno alla crescita delle retribuzioni con interventi tendenti a ridurre l'incidenza delle indicizzazioni.

Dall'ultima riforma del 1986, gli aumenti salariali dovuti alla scala mobile sono stati in media del 3 per cento all'anno, in presenza di un'inflazione media del 6 per cento circa e di una dinamica complessiva delle retribuzioni lorde per dipendente dell'8 per cento medio annuo.

Sull'evoluzione delle retribuzioni negli ultimi anni ha inciso, inoltre, una stagione contrattuale caratterizzata dal ruolo trainante del pubblico impiego. Nel triennio 1988-90 l'incremento retributivo di questo settore è stato del 38,8 per cento con effetti di trascinamento pari al 7,7 per cento nel 1991. Nello stesso periodo il settore privato ha avuto un incremento del 24,6 per cento, con un'accelerazione nel 1991 (8,9 per cento) dovuta alla conclusione dei contratti nei maggiori settori industriali (Tav. 3.5.2).

Nel 1992 il costo del lavoro è aumentato allo stesso ritmo delle retribuzioni lorde (5,7 per cento), coerentemente con la scelta, riaffermata anche in sede di accordo del 10.12.1991, di non procedere ad

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tavola 3.5.2

Redditi interni da lavoro dipendente
(migliaia di lire correnti)

	1991	1982-84	1985-87	1988	1989	1990	1991
Variazioni percentuali							
Costo del lavoro per dipendente							
Settore privato	37.531	14,8	8,4	8,0	9,5	8,2	8,9
Agricoltura	20.125	15,2	7,8	8,3	5,6	5,5	7,0
Industria							
- in senso stretto	42.171	16,5	8,6	7,8	10,2	8,5	8,8
- costruzioni	32.898	11,8	9,3	8,8	9,9	9,8	10,6
Servizi destinati alla vendita	39.071	13,8	7,8	7,7	8,7	8,0	9,2
P.A.	49.220	13,9	9,1	10,9	7,1	17,3	8,2
TOTALE	40.178	14,6	8,6	8,8	8,8	10,5	9,7
Retribuzioni lorde per dipendente							
Settore privato	26.551	14,5	8,3	7,7	7,6	7,5	8,9
Agricoltura	18.036	15,2	7,4	7,0	5,5	5,0	8,5
Industria							
- in senso stretto	28.859	15,6	8,6	7,4	7,3	7,3	9,1
- costruzioni	24.394	13,0	9,0	8,7	8,3	9,1	10,6
Servizi destinati alla vendita	27.469	13,8	7,9	7,6	7,5	7,6	8,9
P.A.	35.558	13,3	8,2	10,9	5,8	18,3	7,7
TOTALE	28.590	14,3	8,3	8,6	7,1	10,3	8,6

aumenti degli oneri sociali a carico dei datori di lavoro e di concedere ai settori esposti alla concorrenza internazionale un'ulteriore fiscalizzazione. Nell'industria in senso stretto in forza di questi provvedimenti, che porteranno ad una minore incidenza del peso contributivo per il 1992 e 1993, il costo del lavoro per dipendente crescerà del 5,3 per cento circa, in decelerazione rispetto al periodo precedente.

Negli ultimi tre anni, infatti, una dinamica dei costi elevata, non sufficientemente compensata dai guadagni di produttività, ha provocato, in presenza della politica di stabilità del cambio, un deterioramento del CLUP, con riduzione dei margini di profitto e della competitività dei prodotti (Tav. 3.5.3).

Nel 1992 si è avviata una politica di controllo dei redditi in grado di abbattere il CLUP dal 6,6 per cento del 1991 all'1,6 per cento nell'industria in senso stretto e dall'8 per cento al 4,6 per cento nell'intera economia. Un particolare sforzo di riorganizzazione è richiesto anche ai servizi, il cui CLUP nel 1991 è cresciuto a un ritmo superiore alla media, 3,7 per cento, ritornando ai livelli del 1985, col rischio di compromettere l'obiettivo della lotta all'inflazione.

3.6 Le relazioni sindacali

Nell'ultimo anno le relazioni sindacali sono state caratterizzate da accordi di portata generale tesi a rivedere gli strumenti di gestione della dinamica salariale.

La politica dei redditi, intesa, in senso ampio, come controllo della dinamica retributiva rispetto ai tassi di inflazione programmata ed

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tavola 3.5.3.

Occupazione, costi e profitti
(variazioni percentuali sull'anno precedente)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Industria in senso stretto							
Occupazione totale	-1.3	-0.5	-0.9	1.4	0.4	..	-2.1
Occupazione dipendente	-1.3	-1.1	-0.3	1.2	0.3	0.1	-2.4
Prodotto per addetto (a)	4.3	3.1	5.1	5.4	3.3	1.9	1.8
Costo del lavoro per unità di prodotto	6.9	3.7	2.3	2.3	6.7	6.5	6.6
Deflatore del valore aggiunto al costo dei fattori	8.5	5.1	3.3	3.7	4.9	3.1	3.3
Profitti per unità di prodotto (b)	1.5	1.3	1.0	1.4	-1.7	-3.2	-3.1
Beni:							
- prezzi importazione	7.5	-17.7	-1.5	4.2	7.6	-0.7	-2.8
- prezzi esportazione	8.1	-4.6	1.2	5.2	6.3	2.0	2.9
Servizi destinabili alla vendita							
Occupazione totale	3.6	2.2	1.6	1.9	1.0	2.4	2.1
Occupazione dipendente	4.9	-2.5	1.2	1.2	1.1	2.5	2.7
Prodotto per addetto (a)	-0.2	1.4	1.8	2.4	2.5	0.9	0.5
Costo del lavoro per unità di prodotto	9.1	5.2	5.9	5.1	6.1	7.0	3.7
Deflatore del valore aggiunto al costo dei fattori	9.1	10.5	4.7	5.8	6.2	5.9	3.0
Profitti per unità di prodotto (b)	..	5.1	-1.1	0.6	0.1	-0.2	-0.6
Beni e servizi:							
- prezzi importazione	8.2	-13.7	0.6	4.2	8.8	1.4	-0.1
- prezzi esportazione	8.6	-3.4	0.8	4.2	7.5	2.6	2.7

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

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

ai guadagni di produttività, comincia ad operare in Italia dagli anni '80. Nei documenti programmatici, i richiami a comportamenti delle parti sociali compatibili con gli obiettivi di controllo dell'inflazione e dello sviluppo diventano progressivamente vincoli da rispettare in sede contrattuale, soprattutto nel pubblico impiego.

La regola che legava in questi anni la crescita delle retribuzioni al tasso d'inflazione programmato era posta ex ante, ma veniva temperata dall'azione di meccanismi automatici di indicizzazione ai prezzi effettivi e, in particolare nel pubblico impiego, dai ritardi nel rinnovo dei contratti, che di fatto hanno comportato la sostituzione del tasso di inflazione programmato con quello passato. L'adeguamento salariale avveniva, dunque, ex post sull'inflazione, propagandone gli impulsi al sistema dei prezzi che registravano così aumenti del costo del lavoro anche nelle fasi di potenziale rallentamento.

Nel 1992 l'azione del Governo è tesa ad invertire questa prassi ed a ripristinare la regola della distribuzione del reddito ex ante.

Un ruolo strategico in questo contesto assumono comportamenti contrattuali responsabili, tesi a salvaguardare il potere d'acquisto dei lavoratori, minimizzando le spinte inflazionistiche future.

Gli accordi con le parti sociali intercorsi nell'ultimo anno e i provvedimenti del Governo vanno in questa direzione, il prosieguo della trattativa sulla riforma del salario sarà fondamentale per il successo di questa politica negli anni futuri.

3.6.1 L'accordo del 10 dicembre 1991

L'avvenuta definizione dei contratti di lavoro nel settore privato e pubblico (seguita all'accordo del 6 luglio 1990) ed il protrarsi delle trattative per la riforma sulla struttura del salario hanno condotto le parti sociali a firmare, il 10 dicembre 1991, il "Protocollo tra Governo e parti sociali per interventi urgenti di lotta all'inflazione", che ha assunto nel tempo crescente centralità ed importanza per le soluzioni adottate e per l'influenza esercitata sull'accordo successivo.

A fronte di una dinamica del costo del lavoro incompatibile con le esigenze di competitività internazionale, l'intesa aveva l'obiettivo generale di conseguire nel triennio 1992-94 un abbassamento strutturale del tasso di inflazione, riducendone il differenziale rispetto agli altri Paesi europei. Il vertice di Maastricht che si svolgeva nello stesso giorno avrebbe dato al "Protocollo" in questione il carattere di necessità nella prospettiva europea.

L'intero accordo è stato caratterizzato dall'impegno assunto dal Governo a "non rinnovare nè modificare per legge" l'istituto della scala mobile. Dal 1 gennaio 1992, sono così cessati gli effetti della legge 13 luglio 1990 n. 191, emanata dopo l'accordo del 6 luglio 1990 per prorogare fino al 31.12.1991 il sistema di indicizzazione allora vigente. La sospensione della scala mobile dal 1 gennaio 1992 non aveva carattere di definitività, in quanto rimandava "le trattative attinenti tale questione e la definizione di un nuovo assetto contrattuale" al 1 giugno 1992.

L'accordo permise di pervenire ad un abbassamento del costo del lavoro nel 1992 di 2 punti percentuali, sia per l'assenza di aumenti in corso d'anno dovuti alla scala mobile, sia per la concessione di un'ulteriore fiscalizzazione degli oneri sociali. Il contenimento degli

aumenti per tariffe e prezzi amministrati di un punto percentuale al di sotto dell'inflazione programmata, inoltre, contribuirà all'obiettivo di discesa dei prezzi in corso d'anno.

Per quanto concerne il Pubblico Impiego il Governo si impegnava a presentare (come è avvenuto subito dopo) un provvedimento legislativo contenente nuove regole in materia di rapporto di lavoro e di contrattazione, ed a rinnovare i contratti pubblici entro i tassi programmati di inflazione previsti per il 1992 ed il 1993 (4,5 e 4 per cento).

3.6.2 L'accordo del 31 luglio 1992

Il "protocollo sulla politica dei redditi la lotta dell'inflazione e il costo del lavoro" firmato il 31 luglio 1992 da Governo, Confindustria e Sindacati risponde all'obiettivo generale di porre un'immediata azione di freno all'inflazione e al crescente disavanzo statale, nonché rafforzare la competitività dei prodotti sui mercati internazionali con un effettivo collegamento delle retribuzioni unitarie e del costo del lavoro all'inflazione programmata.

A tal fine la politica dei redditi è stata correlata ai parametri di riferimento della politica economica e di bilancio, approvati nel Documento di programmazione economico-finanziaria per il triennio 1993-1995: PIL 1,6 per cento nel 1993, 2,4 per cento nel 1994 e 2,6 per cento nel 1995; prezzi al consumo 3,5 per cento nel 1993, 2,5 per cento nel 1994 e 2 per cento nel 1995.

Sono state così concordate misure concrete che sono destinate a produrre effetti non solo nell'immediato, ma svolgeranno un ruolo determinante per la gestione della dinamica retributiva e delle relazioni

sindacali nei prossimi anni.

I punti fondamentali sono:

- la definitiva cessazione del sistema di indicizzazione dei salari di cui alla legge 13 luglio 1990 n. 191, già scaduta a dicembre 1991, temperata dall'erogazione, per i dipendenti del settore privato, di una somma forfettaria a titolo di elemento distinto dalla retribuzione di 20.000 lire mensile per 13 mensilità a partire dal mese di gennaio 1993 a copertura dell'intero periodo 1992-93; l'erogazione forfettaria per il pubblico impiego veniva rinviata agli accordi di comparto;
- l'impegno a non procedere durante il medesimo periodo a benefici salariali unilaterali, collettivi, derivanti da negoziati a livello d'impresa; anche il Governo si è impegnato a non concedere aumenti retributivi non convenuti nell'ambito di accordi di comparto del pubblico impiego.

Si intraprendeva così la revisione della struttura retributiva, cui dovrà seguire quella che il Governo e le parti sociali, pur fissandone le linee guida, rinviavano per una revisione definitiva degli assetti contrattuali e della riforma del salario per concluderla entro il 15 settembre 1992. I principi fondamentali riguardano la previsione di livelli contrattuali non sovrapponibili in quanto a materie, tempi e procedure, nonché la previsione di una parziale difesa del potere d'acquisto dei salari in caso di ritardi nella definizione dei rinnovi contrattuali.

Inoltre si è concordato di produrre gradualmente l'omologazione formale e sostanziale del lavoro pubblico con il lavoro privato promuovendo un'ampia disciplina contrattuale dei rapporti di lavoro.

Il Governo confermava la decisione di dare effettivo corso ad una politica di tutti i redditi intervenendo su prezzi e tariffe, mantenendo costante la pressione fiscale e contributiva nel suo insieme, adottando politiche per l'occupazione e per gli investimenti.

3.6.3 Il pubblico impiego

Secondo gli impegni assunti in occasione dell'accordo del 10 dicembre 1991 il Governo approvava il 16 gennaio 1992 il disegno di legge recante "Nuove norme in materia di rapporto di lavoro e di impiego, nonché di contrattazione collettiva dei dipendenti pubblici". La riforma, che decadrà a fine legislatura sarà riproposta nei suoi aspetti salienti nell'ambito del disegno di legge delega per sanità, previdenza, pubblico impiego ed enti locali presentato il 14 luglio 1992. Essa si poneva i seguenti obiettivi: contrattualizzazione della disciplina del rapporto di lavoro e di impiego per tutti i dipendenti pubblici (ad esclusione del personale militare, della polizia di stato, dei magistrati e dei dirigenti generali dello stato); mantenimento della disciplina per legge per le materie relative all'organizzazione degli uffici, degli organici, dei ruoli e delle professioni nonché per l'accesso all'impiego; istituzione di un'apposita Agenzia di parte pubblica ai fini delle relazioni sindacali; affidamento del contenzioso alla giurisdizione del giudice ordinario; snellimento e maggiore incisività della procedura di controllo da parte della Corte dei Conti con il compito di emettere giudizio preventivo degli oneri contrattuali al fine di una più immediata esecutività economica degli accordi. La normativa in questione è diretta a realizzare una maggiore efficienza del lavoro pubblico e a migliorare la qualità dei servizi prestati.

In questo contesto il 4 febbraio 1992 si riaprivano le trattative per il comparto Scuola, dopo che nel corso dell'anno precedente erano stati definiti i codici di autoregolamentazione del diritto di sciopero ex lege 146/90.

Nel corso delle trattative il Governo proponeva un documento che

tracciava le linee programmatiche di interventi legislativi per la riforma della Scuola, finalizzati ad una razionalizzazione del servizio, nonché a liberare risorse da destinare al contratto di lavoro, mediante una manovra tendente a ridurre gli organici. Infatti il calo demografico e la relativa diminuzione degli alunni (19 per classe e 10 per insegnante nel 1990) aprono spazi reali per un ridimensionamento del personale. Si calcola che gli insegnanti in esubero nell'anno 1991-92 raggiungono circa le 22 mila unità nella scuola elementare, media e superiore. Il piano prevedeva, dunque, di attivare, oltre alla manovra sul turn over, un programma di riqualificazione del personale per favorirne la mobilità. Tale iniziativa di razionalizzazione del settore produrrà una convergenza di opinioni, insufficiente a risolvere la trattativa a causa dei contrasti sorti in merito alla componente economica. Il Governo avrebbe, infatti, sottoscritto un'intesa solo a condizione che rispettasse il protocollo del 10 dicembre 1991: nessuna erogazione per il 1991 ed incrementi contrattuali entro i tassi programmati di inflazione del 4,5 per cento nel 1992 e del 4 per cento nel 1993.

Con il decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 convertito nella legge 8 agosto 1992, n. 359 il Governo ha disposto una serie di provvedimenti tesi ad incidere oltre che sulle entrate anche sulle spese. In particolare per il pubblico impiego sono state adottate misure urgenti con l'obiettivo di porre un freno alla dinamica della spesa per il personale. Veniva così disposto per il 1992 un generale contenimento di tutte le retribuzioni pubbliche.

Per l'anno in corso, dunque, non si poteva dar luogo ad aumenti retributivi dovuti ad accordi di comparto se non previa verifica del rispetto dei tassi programmati di inflazione calcolati sia sulla massa salariale sia sulla retribuzione netta, con un doppio vincolo teso a

consentire un maggiore controllo della crescita complessiva della spesa del personale. Inoltre il rinvio ad una verifica successiva al 31 dicembre 1992, di fatto spostava al 1993 eventuali erogazioni di cassa dovute ai contratti. Tale vincolo è esteso agli enti pubblici non economici non compresi nella legge 93/83, ma soggetti ad altra normativa; mentre le retribuzioni del personale dirigente dello Stato e categorie ad esso collegate restano determinate secondo misure in vigore al 1.1.1992.

E' stato disposto per legge che le società produttrici di pubblici servizi (ad esempio delle Aziende Municipalizzate, delle Ferrovie, dell'Anas, dell'Ente cinema etc.) debbano contenere le retribuzioni dei dipendenti entro il tasso di inflazione programmata al fine di non far lievitare il costo dei servizi per rispettare i vincoli all'aumento delle tariffe già indicati nell'accordo del 10.12.91.

Altre importanti misure prevedevano: il blocco delle assunzioni per tutto il 1992 e l'aumento delle pensioni previdenziali ed assistenziali, pubbliche e private, solo qualora altri benefici, già applicati, non abbiano determinato un incremento medio annuo superiore al tasso di inflazione programmato.

Successivamente, con il decreto legge n. 384/92, di fronte alle crescenti difficoltà della finanza pubblica, si è dovuto intervenire più incisivamente in materia, superando il predetto decreto legge e sancendo il blocco della contrattazione relativa al triennio 1991-93 per il personale di cui alla legge 93/83. A chiusura di tale triennio contrattuale viene riconosciuta, per l'anno 1993, una somma forfettaria di L. 20.000 mensili lorde per 13 mensilità, in base all'Accordo del 31 luglio 1992 sul costo del lavoro.

4.

LA FINANZA PUBBLICA E LA POLITICA TARIFFARIA

L'evoluzione dei conti pubblici nel 1992 ha fatto registrare un allontanamento dal sentiero di risanamento di medio periodo.

Il ritardo nella ripresa economica, assommandosi alla lunga crisi politico-istituzionale connessa con lo scioglimento anticipato delle Camere, ha contribuito alla formazione di deficit fuori linea rispetto alle previsioni. A fine anno il fabbisogno di cassa del settore statale dovrebbe collocarsi intorno ai 155.000 miliardi.

Il debito pubblico, la cui dinamica espansiva si è ulteriormente accentuata, dovrebbe raggiungere un valore superiore al 105 per cento del PIL.

Gli andamenti delineati si sono manifestati nonostante la consistente azione correttiva posta in essere dal Governo a più riprese durante l'intero corso dell'anno, che tuttavia non è riuscita ad esplicare pienamente i suoi effetti nel contesto delle difficoltà derivanti dal rallentamento dell'economia e dal sopravvenire di tensioni sui mercati finanziari esterni, che hanno ulteriormente appesantito i conti pubblici.

4.1 La manovra di correzione del disavanzo pubblico

L'azione di riequilibrio dei conti pubblici nel 1992, rispetto alle esperienze maturate negli anni più recenti, è stata ulteriormente rafforzata sia in termini finanziari che in termini di articolazione degli interventi.

In sede di impostazione del bilancio dello Stato, il Governo ha presentato, in accompagnamento alla legge finanziaria quattro provvedimenti, per ricondurre il deficit entro il livello di 127.800 miliardi previsto nel documento di programmazione economico-finanziaria del maggio 1991.

L'insieme degli interventi sulle entrate e sulle spese doveva consentire un recupero sul fabbisogno tendenziale per oltre 51.000 miliardi mentre un ulteriore effetto di contenimento sarebbe derivato dai risparmi sugli oneri per interessi per 4.200 miliardi. All'interno della manovra il programma di dismissioni disposto per l'anno, assommandosi a quanto già previsto in precedenza, doveva fornire introiti dell'ordine di 15.000 miliardi.

La manovra di settembre, per lo più confermata nella sua entità complessiva nella versione approvata dal Parlamento, veniva rafforzata nel mese di gennaio tramite una direttiva del Governo tesa ad assicurare una gestione più rigorosa della spesa da parte di tutte le Amministrazioni dello Stato e del più ampio comparto pubblico.

Nei mesi successivi, in presenza di un andamento dei conti pubblici divergente rispetto alle previsioni per effetto sia dei risultati deludenti delle entrate tributarie che dell'evoluzione dei tassi di interesse sui mercati finanziari, la stima del fabbisogno tendenziale veniva a collocarsi in sede di Relazione di Cassa del Tesoro in un intervallo compreso fra i 150-160.000 miliardi.

A tale risultato contribuivano, oltre ai fattori indicati, anche l'attenuazione ovvero la mancata attuazione di provvedimenti minori facenti parte della manovra originaria, nonché il sopravvenire di difficoltà procedurali delle programmate dismissioni patrimoniali.

Alla fine di maggio il Governo, in attesa di adottare nella pienezza dei suoi poteri nuovi provvedimenti correttivi, emanava una seconda direttiva che congelava gli impegni di spesa al livello allora raggiunto fino al 30 settembre prorogando al contempo l'efficacia della precedente direttiva fino alla stessa data.

Gli ulteriori scostamenti che venivano ad evidenziarsi trovavano

un correttivo all'atto della presentazione del documento di programmazione economico-finanziario per il 1993-95 a metà luglio, allorchè veniva assunta una manovra aggiuntiva dell'ordine di 30.000 miliardi tale da ricondurre il fabbisogno entro il livello obiettivo di 150.000 miliardi.

Nonostante il rafforzamento dell'azione e gli effetti di anticipo all'anno in corso di alcune misure predisposte per la manovra di finanza pubblica per il 1993, il fabbisogno di fine anno potrebbe collocarsi ad un livello prossimo ai 155.000 miliardi, principalmente a causa di una lievitazione degli oneri per interessi collegata alle tensioni sui mercati finanziari internazionali, consentendo in ogni caso una riduzione dell'incidenza del fabbisogno sul PIL dal 10,7 per cento del 1991 al 10,2 per cento circa (Tav. 4.1.1).

4.2 L'azione sulla spesa

Nell'ambito dell'azione di risanamento della finanza pubblica l'azione sulla spesa è divenuta ormai prioritaria nella convinzione che un riequilibrio duraturo del bilancio pubblico può essere conseguito soltanto attraverso uno stretto grado di controllo dell'evoluzione di questa fondamentale componente. In tale orientamento la manovra del 1992 ha posto particolare attenzione a quegli interventi in grado di incidere sui meccanismi strutturali di crescita della spesa con la duplice finalità di un recupero non solo in termini di risultati finanziari ma anche in termini di efficienza ed efficacia delle politiche di risanamento.

Le misure concentrate prevalentemente nella legge finanziaria (L. 31/12/1991 n. 415) e nella legge collegata (L. 30/12/1991 n. 412) dovevano consentire un contenimento delle erogazioni per oltre 16.000 miliardi ed una conseguente riduzione degli oneri per interessi per 4.200 miliardi. La manovra iniziale veniva poi rafforzata nel corso dell'anno con due successive direttive del Governo: la prima nel mese di gennaio tesa a regolare i comportamenti amministrativi dei diversi centri di spesa sulla

TAV. 4.1.1

MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 1992

Settembre 1991	miliardi di lire
Fabbisogno tendenziale	183.300
- in percentuale del PIL	12.0
Fabbisogno obiettivo	127.800
- in percentuale del PIL	8.4
Manovra iniziale	55.500
- entrate	-30.500
- spese	-25.000
Luglio 1992	
Fabbisogno obiettivo Documento PEF	150.000
- in percentuale del PIL	9.9
Manovra aggiuntiva	30.000
- entrate	-22.200
- spese	-7.800
Settembre 1992	
Stime di preconsuntivo del fabbisogno	155.000
- in percentuale del PIL	10.2

falsariga delle esperienze maturate nelle precedenti gestioni finanziarie, la seconda nel mese di maggio per rendere ancora più stringenti i criteri di comportamento, prorogandoli al contempo fino al 30 settembre. Infine nel mese di luglio venivano varate ulteriori misure (D.L. 11/7/1992 n. 333 cvt. in L. 8/8/1992 n. 359) per un risparmio aggiuntivo di circa 8.000 miliardi (Tav. 4.2.1).

I settori più direttamente interessati dall'azione di contenimento sono stati quelli nei quali è tradizionalmente più accentuata la dinamica della spesa.

Nello specifico, i risparmi più elevati sono stati assicurati da un più rigoroso controllo delle spese per il personale attraverso la fissazione di un tetto alla crescita delle retribuzioni pubbliche per rinnovi contrattuali e automatismi salariali entro il tasso programmato di inflazione, il contenimento delle assunzioni, nonché il rinvio dell'applicazione delle sentenze della Corte Costituzionale in materia di adeguamento delle retribuzioni delle Forze armate e della Polizia e di riliquidazione dei trattamenti pensionistici dei dirigenti statali.

Nel comparto della sanità, in vista di una maggiore efficienza del settore, sono state introdotte significative innovazioni per quanto attiene il sistema di finanziamento statuendo, in via prioritaria, l'abbandono del meccanismo ancorato alla cosiddetta "spesa storica". Gli interventi articolati sono diretti alla preventiva definizione dei livelli di assistenza sanitaria da assicurare in condizione di uniformità sul territorio nazionale, all'ampliamento dei poteri di decisione affidati a livello regionale e locale quali centri responsabili dell'equilibrio finanziario della gestione, al potenziamento del sistema dei controlli sulle prescrizioni mediche.

Nel settore previdenziale in attesa del più generale riordino

TAV. 4.2.1 MANOVRA SULLE SPESE DI BILANCIO PER IL 1992

V O C I	miliardi di lire
A) MISURE INIZIALI	
<u>MINORI SPESE</u>	
<u>L. 415 del 31 dicembre 1991</u> (Legge finanziaria '92)	12.868
- Retribuzione dipendenti pubblici al tasso programmato d'inflazione	5.500
- Sentenza Corte Costituzionale	1.200
- Trasferimenti alle imprese	1.850
- Ridimens. contributi c/capitale alle imprese operanti nel Mezzogiorno	2.000
- Trasferimenti enti pubblici est.	1.400
- Fondo comune regionale	918
<u>L. 412 del 30 dicembre 1991</u> (collegato finanza pubblica)	4.128
- Contenimento spesa sanitaria	3.530
- Regolamentazione turn-over	510
- Altre minori	148
<u>Altri provvedimenti</u>	2.230
- Contenimento acquisti beni e servizi	1.300
- Erogaione mutui enti locali	930
<u>Risparmio interessi</u>	4.200
<u>TOTALE MINORI SPESE</u>	23.428
<u>MAGGIORI SPESE</u>	
<u>D.L. n. 14 del 21 gennaio 1992</u>	2.000
- Fiscalizzazione oneri sociali	
<u>L. 413 del 30 dicembre 1991</u> (collegato materia fiscale)	100
- Meccanizzazione Catasto	
<u>L. 415 del 31 dicembre 1991</u> (Legge finanziaria '92)	1.050
- Programma ferrovia Alta Velocità	
<u>TOTALE MAGGIORI SPESE</u>	3.150
<u>TOTALE MISURE INIZIALI</u>	20.276

Segue TAV. 4.2.1 MANOVRA SULLE SPESE DI BILANCIO PER IL 1992

V O C I	miliardi di lire
B) MISURE AGGIUNTIVE	
MINORI SPESE	
D.L. 333 dell'11 luglio 1992 (convertito in legge n. 359 dell'8/8/1992)	
- Blocco turn-over	183
- Fondi incentivazione	150
- Allineamento stipendi	113
- Accordo contratti	1.880
- Indicizzazione pensioni	620
- Blocco impegni di spesa	2.000
- Riduzioni fondi globali	550
- Tagli alla difesa	900
- Contenimento spese previdenziali	999
- Sospensione mutui e riduzione erogazioni enti territoriali	450
TOTALE MISURE AGGIUNTIVE	7.845
TOTALE MANOVRA SULLA SPESA	28.121

dell'intera materia si è operato su un duplice fronte: nell'area dei contributi sociali, tramite l'innalzamento del limite minimo della retribuzione di riferimento nonché attraverso numerosi ritocchi alle aliquote contributive a carico dei lavoratori, in modo da contenere l'onere dello Stato per il finanziamento della spesa previdenziale; nell'area delle prestazioni, attraverso la fissazione di un tetto alla crescita delle pensioni, come per le retribuzioni pubbliche, entro il tasso programmato di inflazione (D.L. 333/1992 cvt. in L. 359/1992). In armonia con tale principio è stata così decisa, con il D.L. 384/1992, la non corresponsione della perequazione automatica delle pensioni ai prezzi prevista a fine anno in anticipo sulle misure di contenimento disposte per il 1993.

Infine, nell'ambito della spesa in conto capitale al ridimensionamento dei trasferimenti alle imprese ed agli enti pubblici stabiliti in sede di legge finanziaria sono state affiancate ulteriori misure di contenimento con la legge 359/92 che ha disposto la sospensione sino al 31 dicembre 1992 delle concessioni di mutui da parte della Cassa Depositi e Prestiti e degli altri istituti di credito a favore degli enti locali, fatte salve eventuali deroghe motivate da indilazionabili esigenze funzionali.

4.3 L'azione sulle entrate

Nel 1992 le entrate tributarie hanno manifestato una crescita superiore a quella del prodotto interno lordo, anche se in diminuzione rispetto a quella del 1991; ciò in virtù della consistente azione correttiva posta in essere nell'ambito della complessiva manovra di riequilibrio dei conti pubblici, tesa a contrastare l'evoluzione meno

favorevole delle entrate, influenzate dal ciclo economico.

La manovra attuata in via iniziale in sede di legge finanziaria e nei provvedimenti collegati veniva a correggere la previsione formulata a legislazione vigente degli accertamenti, portandoli a livello di 417.761 miliardi. Nella versione definitiva approvata dalle Assemblee parlamentari la correzione comportava un incremento sul fronte delle entrate pari a circa 33.500 miliardi che, al netto dei circa 9.000 provenienti dallo smobilizzo di partecipazioni pubbliche e di altri 950 miliardi prevalentemente connessi alla remunerazione al tasso del 4,5 per cento dei fondi di dotazione ricevuti da ENEL ed ENI, determinavano una crescita del gettito tributario di poco superiore a 23.500 miliardi (Tav. 4.3.1).

Il ritardo con cui si andava manifestando la ripresa dell'attività produttiva, unitamente alla sfavorevole evoluzione del gettito tributario 1991, hanno reso più arduo il conseguimento degli obiettivi precedentemente fissati. A tale situazione andavano poi ad assommarsi sia la mancata adozione di provvedimenti amministrativi che le difficoltà procedurali del programma di privatizzazione.

Pertanto nel mese di luglio, in sede di definizione degli indirizzi di politica tributaria a medio termine, il Governo varava una manovra correttiva destinata a produrre un aumento del gettito tributario dell'ordine di 14.000 miliardi che riconduceva gli accertamenti nella rideterminazione effettuata in sede di assestamento del bilancio dello Stato in misura di 417.751 miliardi, cui vanno ad aggiungersi ulteriori 2.000 miliardi precedentemente iscritti in bilancio, con segno negativo, nel fondo globale della spesa subordinati all'esito del condono.

Per quanto riguarda in particolare la manovra iniziale, i maggiori ricavi in termini di incremento dell'entrata erano assicurati dalle disposizioni della legge 413 del 30 dicembre 1991 (provvedimento collegato

TAV. 4.3.1

MANOVRA TRIBUTARIA PER IL 1992

V O C I	miliardi di lire
A) MISURE INIZIALI	
<u>MAGGIORI ENTRATE</u>	
<u>L. 415 del 31 dicembre 1991</u> (Legge finanziaria '92)	2.900
- Aumento 1% IRPEF e aliquota acconto	
<u>L. 412 del 30 dicembre 1991</u> (collegato finanza pubblica)	760
- Addizionale posta gioco	455
- Aumento aliquote IVA prodotti farmaceutici	305
<u>L. 413 del 30 dicembre 1991</u> (collegato materia fiscale)	19.781
- Adeguamento coefficienti presuntivi	700
- Rivalutaz. obblig. immobili imprese	6.800
- Imposte plus. da espropri	225
- Definizione agevolata crediti inesigibili	500
- Condonò	10.000
- Assog. IRPEF plus. fabbricati	300
- Assog. IVA beni venduti all'asta	50
- Assog. IVA stazionamento porti	10
- Indetraibilità servizi mensa	140
- Definiz. controv. scontrino fiscale	30
- Defin. agev. situaz. pregr. enti locali	100
- Imposta tardiva registr. atti	5
- Regulariz. immobili imprese individuali	771
- Sacchetti plastica	150
<u>L. 377 del 27 novembre 1991</u>	313
- Aumento ritenuta cert. deposito	
<u>TOTALE MAGGIORI ENTRATE</u>	23.754
<u>MINORI ENTRATE</u>	
<u>L. 413 del 30 dicembre 1991</u>	233
- Imposta non dovuta redd. dom.	150
- Altre	83
<u>TOTALE MISURE INIZIALI</u>	23.521

Segue TAV. 4.3.1 MANOVRA TRIBUTARIA PER IL 1992

V O C I	miliardi di lire
B) MISURE AGGIUNTIVE	
MAGGIORI ENTRATE	
D.L. 333 dell'11 luglio 1992 (convertito in legge n. 359 dell'8/8/1992)	15.216
- Imposta straordinaria sui fabbricati	6.411
- Imposta straordinaria sui depositi c/c e certificati di deposito	5.100
- Dichiarazione inteor. redditi fabbricati	955
- Condono TV	50
- Aumento imposta bollo	800
- Aumento concessioni governative	1.900
MINORI ENTRATE	
D.L. 333 dell'11 luglio 1992 (convertito in legge n. 359 dell'8/8/1992)	1.235
- Effetti sull'IRPEF aumento contributi previdenziali	1.157
- Aumento canone concessione servizi telecomunicazione	48
- Questionario utenze elettriche	30
TOTALE MISURE AGGIUNTIVE	13.981
TOTALE MANOVRA SULL'ENTRATA	37.502

in materia fiscale) la quale da sola doveva determinare un incremento di gettito superiore a 19.780 miliardi e dalla legge finanziaria per un flusso pari a 2.900 miliardi, mentre la restante quota era ripartita dalla legge 412 del 30 dicembre 1991 e dalla legge 377 del 27 novembre 1991, rispettivamente per un importo di 760 e 313 miliardi.

In particolare la legge 413 rendendo obbligatoria la procedura per la rivalutazione dei beni immobili delle imprese e introducendo l'adeguamento dei coefficienti presuntivi di reddito, doveva consentire maggiori entrate rispettivamente pari a 6.800 e 700 miliardi, ai quali andavano ad aggiungersi altri 10.000 miliardi connessi alle procedure di condono introdotte sempre dal medesimo provvedimento.

Le disposizioni contenute nella legge finanziaria dovevano assicurare invece un incremento del gettito tributario dell'ordine di 2.900 miliardi in virtù dell'introduzione di una addizionale dell'1 per cento sugli scaglioni di reddito imponibile dell'IRPEF e di un differente meccanismo di calcolo per l'acconto.

Per quel che concerne la manovra correttiva varata dal Governo alla fine di luglio, la totalità delle disposizioni concernenti le entrate tributarie sono contenute nel D.L. 333 dell'11 luglio 1992, convertito con alcune modificazioni in Legge 359 dell'8 agosto 1992.

La parte più corposa del provvedimento è costituita da due imposte straordinarie: l'Imposta Straordinaria sugli Immobili (ISI), dovuta nella misura del 2 o del 3 per mille del valore catastale a seconda che si tratti di unità immobiliari direttamente o non direttamente adibite ad abitazione principale, che produrrà un gettito pari ad oltre 6.400 miliardi, e l'imposta straordinaria sui depositi bancari, quantificata nella misura del 6 per mille dell'ammontare rilevato dai conti correnti, libretti di risparmio e certificati di deposito sulle giacenze alla data del 9 luglio

scorso, che determinerà un flusso in entrata pari a 5.100 miliardi.

La restante parte del gettito atteso è legata a diversi aumenti concernenti l'imposta di bollo e le concessioni governative, che nel complesso produrranno un gettito aggiuntivo dell'ordine di 2.700 miliardi, nonché dalla possibilità offerta ai possessori di redditi da fabbricato non dichiarati di presentare una dichiarazione integrativa che permette di risanare l'irregolarità, e che nel complesso apporterà nelle casse dello Stato una somma pari a circa 1.000 miliardi.

La manovra sull'entrata appena delineata sta dispiegando un effetto di particolare efficacia lungo il percorso di rientro del fabbisogno tendenziale. Infatti l'analisi dei dati riferiti ai primi sette mesi del 1992, rivela un positivo andamento del gettito tributario che si è attestato ad un livello pari a 232.873 miliardi, con un incremento rispetto al medesimo periodo dell'anno precedente del 12,9 per cento, superiore di quasi un punto a quello necessario per il conseguimento delle previsioni finali del bilancio 1992.

Il raggiungimento dell'obiettivo fissato non dovrebbe quindi nel complesso presentare aree di rischio nell'ambito del comparto delle entrate tributarie, soprattutto considerando che le più recenti stime effettuate sulla base dei dati ad oggi disponibili indicano che il gettito relativo al condono produrrà risultati maggiori rispetto a quelli previsti in manovra e che a fine dicembre l'Erario recupererà la somma relativa all'anticipazione dell'IVA sottratta, in virtù di disposizioni contenute nella manovra del 1991, al gettito dell'anno in corso.

Inoltre, a favore dei risultati sul fronte delle entrate tributarie, giocano i positivi riflessi sull'anno in corso dei provvedimenti in materia fiscale introdotti, in sede di impostazione della manovra di finanza pubblica per il 1993, dal D.L. 19 settembre 1992 n. 384,

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 4.1.1. - Entrate accertate erariali, FID e pressione tributaria (a)
(i valori in miliardi di lire)

anni	accertamenti		FID		Pressione tributaria
	valori assoluti	var. %	valori assoluti	var. %	
1981	70789		327669		13,5
1982	83708	25,0	464130	13,7	19,3
1983	118486	23,7	548124	17,8	21,2
1984	143760	24,8	633436	16,2	22,7
1984	161397	12,6	708760	14,6	22,3
1985	179347	10,9	810580	11,7	22,1
1985	199580	11,3	899903	11,0	22,2
1987	223094	14,3	982803	9,3	23,2
1988	260966	16,4	1091837	11,0	25,9
1989	294075	12,7	1193462	9,3	24,6
1990	330135	12,3	1311538	9,9	25,2
1991	374658	13,5	1427342	8,3	26,2
1992 (b)	417751	11,5	1525628	6,9	27,4

(a) Accertamenti

(b) Previsioni con manovra

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAB. 4.3.3. - Entrate tributarie erariali -
Effetti della manovra 1992

tributi	1992 valori assoluti		1992 variazioni %		1992 composizione %	
	a legislaz. vigente (*)	con manovra	a legislaz. vigente	con manovra	a legislaz. vigente	con manovra
IMPOSTE DIRETTE	224400	241951	8.9	17.4	56.3	57.6
- IRPEE	139500	135643	9.3	6.3	35.0	32.3
- IRPEG	22500	19718	17.0	2.0	5.7	4.7
- ILOR	12230	15534	-8.0	-11.4	5.1	4.7
- Imposta sostitutiva	35000	35800	9.7	12.2	8.8	8.5
- Altre	7020	31256	36.2	506.3	1.6	7.4
IMPOSTE INDIRETTE	174220	177900	3.3	5.4	43.7	42.4
- IVA	79878	77900	5.0	2.3	20.0	19.5
- Registro e bollo	13480	14000	15.6	20.1	3.4	3.3
- Gli minerali	36286	38800	0.2	7.1	9.1	9.2
- Monopoli	7080	7230	4.6	7.5	1.8	1.7
- Lotto e lotterie	4000	4610	4.4	20.3	1.0	1.1
- Altre	33496	35310	-1.7	3.6	8.4	8.4
TOTALE	398620	419751	6.4	12.0	100.0	100.0

(*) comprensive della prima nota di variazione

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tavola 4.3.4. - Entrate tributarie erariali -
 Gettiti imposte dirette ed indirette, gettito dei principali tributi dei due gruppi
 e composizione percentuale a:
 (valori in miliardi di lire)

DESCRIZIONE	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 (b)
IMPOSTE DIRETTE	49819	55991	62389	91578	132399	155333	131113	146930	169534	198201	206020	241951
- IRPEF	31120	33561	33500	56353	64470	65580	78861	92777	101758	114150	127599	135643
- IRPEF	3550	4515	6317	8001	9987	12568	15849	14453	19447	13770	13522	19718
- IIR	5433	6942	8199	7823	11236	14239	17249	17149	20973	22593	22344	19534
- Imposta sostitutiva	3314	11191	11196	16516	14777	16718	16549	13514	23527	18970	31300	35800
- Altre	1402	4772	6686	2385	2429	2258	2605	3927	4619	3718	5155	31256
IMPOSTE INDIRETTE	39909	49515	60370	70309	75443	94247	96991	114155	124742	141334	163638	177800
- IVA	23872	24705	30113	35975	39775	40264	46964	53911	62046	69179	76172	77800
- Registro e bollo	4315	4913	5297	5654	5836	6182	7504	8050	8349	9488	11658	14000
- Chi minerali	7071	9506	11158	13779	14252	19113	21766	24335	26266	31051	36229	38800
- Municipali	2568	3346	3390	4332	4952	5167	5424	6750	6194	6343	6759	7230
- Lotto e lotterie	677	343	354	1067	1218	398	1305	2214	2562	3408	3932	4510
- Altre	4606	7102	9451	10203	11515	12503	14018	17866	20325	22465	24078	35310
TOTALE	89728	105496	122760	161887	207842	249580	228104	261085	294276	339535	369658	419751

a) Accertamenti.

b) Previsioni con riserva.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Segue: Tavola 4.3.4. - Entrate tributarie erariali -
 Gettito: imposte dirette ed indirette, gettito dei principali tributi dei due gruppi
 e composizione percentuale (%)

tributi	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 (b)
IMPOSTE DIRETTE	55,5	57,1	57,7	56,5	57,4	57,2	57,5	55,3	57,5	57,0	55,0	57,6
- IRPEF	34,7	33,4	35,1	34,8	35,9	34,9	34,5	35,5	34,6	34,6	34,1	32,3
- IRPEU	4,0	3,9	4,4	4,3	5,6	6,3	6,9	5,5	6,3	5,7	5,0	4,7
- IRPF	5,1	6,0	5,7	4,3	6,3	7,1	7,5	6,5	7,1	6,2	5,9	4,7
- Imposta sostitutiva	9,3	9,7	7,9	10,2	8,2	9,4	7,3	7,1	9,0	8,3	8,5	8,5
- Altre	1,6	4,1	4,7	1,8	1,4	1,1	1,1	1,5	1,6	1,1	1,4	7,4
IMPOSTE INDIRETTE	44,5	42,9	42,3	43,4	42,6	42,2	42,5	43,7	42,4	43,0	45,0	42,4
- IVA	23,0	21,4	20,9	22,2	21,6	20,2	20,5	21,4	21,0	21,0	20,0	19,5
- Registro e bollo	4,8	4,3	3,7	3,5	3,3	3,1	3,3	3,1	2,8	2,9	3,1	3,3
- Gli altri	7,3	7,4	7,3	6,1	7,9	9,6	9,5	9,3	8,6	9,4	9,7	9,0
- Monopoli	2,9	2,9	2,7	2,7	2,7	2,6	2,4	2,0	2,1	1,9	1,9	1,7
- Lotte e lotterie	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,5	0,6	0,8	0,9	1,0	1,3	1,1
- Altre	5,1	5,1	6,6	5,3	6,4	6,3	6,1	6,3	6,9	6,8	9,1	8,4
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

a) Accertamenti.

b) Previsioni con manovra.

legati alla rideterminazione dei limiti degli scaglioni dell'IRPEF ai medesimi livelli del 1989 e alle conseguenti modifiche nel calcolo della seconda rata dell'autotassazione in relazione a tale rideterminazione.

4.4 Confronto con i paesi sviluppati

Il confronto dei dati riferiti ai conti delle Amministrazioni pubbliche dei principali Paesi industrializzati permette di rilevare il permanere di situazioni ancora assai differenziate in materia di finanza pubblica, frutto di un ciclo congiunturale disomogeneo che non ha permesso una completa convergenza delle singole politiche di bilancio.

Sia nei Paesi dell'area comunitaria che negli Stati Uniti è possibile registrare un complessivo peggioramento della quota di indebitamento sul PIL che, per i Paesi CEE, risulta trainato dalla sfavorevole situazione della Germania e dalla negativa dinamica della posizione finanziaria del Regno Unito. Anche il Giappone, pur continuando a registrare attivi di bilancio ha segnato un risultato minore rispetto all'anno precedente, a conferma della tendenza già riscontrabile a partire dal 1991 (Tav. 4.4.1).

L'Italia, nel riconfermare sostanzialmente la quota di indebitamento sul PIL dello scorso anno, continua a registrare un notevole scarto rispetto ai deficit degli altri paesi, alimentato in larga misura dal forte onere per interessi necessario al mantenimento del debito precedentemente accumulato. Al netto di tale onere infatti la situazione si capovolge ed il nostro Paese si pone al terzo posto, dopo il Giappone e la Francia, tra le economie che posseggono valori positivi nelle quote di indebitamento al netto degli interessi sul PIL.

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

 Tavola 4.4.1. - Saldi delle amministrazioni pubbliche
 (in percentuale del PIL)

PAESI	1980	1988	1989	1990	1991	1992 (a)
A) Indebitamento netto						
Stati Uniti	-1.3	-2.0	-1.7	-2.5	-3.0	-3.8
Giappone	-4.4	1.5	2.4	3.0	2.4	1.9
Paesi CEE	-3.6 (b)	-3.5	-2.7	-4.0	-4.3	-4.8
Germania	-2.9	-2.1	0.2	-1.9	-2.9	-3.4
Francia	0.0	-1.8	-1.2	-1.6	-1.7	-2.0
Regno Unito	-3.4	1.1	1.2	-0.8	-2.1	-5.0
Italia	-8.5	-10.7	-9.9	-10.9	-10.2	-10.4
B) Indebitamento netto al netto degli interessi						
Stati Uniti	-0.1	-0.1	0.3	-0.4	-0.8	-1.6
Giappone	-1.2	5.7	6.4	6.9	6.2	5.7
Paesi CEE	-0.5	1.1	2.0	1.0	0.7	0.5
Germania	-1.0	0.8	2.9	0.7	-0.1	0.1
Francia	1.5	1.0	1.6	1.5	1.5	1.3
Regno Unito	1.3	5.0	4.9	2.6	0.9	-2.1
Italia	-3.2	-2.6	-1.0	-1.3	0.0	1.1

N.B. I dati relativi alla Germania a partire dal 1991 si riferiscono alla Germania unificata.

(a) Previsione

(b) EUR 10

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

In quasi tutti i Paesi, compresi quelli dell'area extra europea, sono state attuate politiche fiscali improntate al mantenimento della preesistente pressione tributaria, eccezion fatta per il Regno Unito che ha continuato a ridurre il rapporto delle entrate correnti sul PIL di circa un punto percentuale e, sul versante opposto, dell'Italia che invece ha aumentato di oltre un punto la pressione fiscale nell'intento di allinearsi ai valori della media comunitaria (Tav. 4.4.2).

Sul versante della spesa, è possibile verificare in tutti i Paesi un generale aumento della quota relativa alle uscite correnti in rapporto al PIL, particolarmente nel Regno Unito e negli Stati Uniti dove gli incrementi sull'anno passato sono stati rispettivamente pari a 2 e 1 punto percentuale (Tav. 4.4.3). Anche in Italia si assiste alla medesima tendenza evolutiva della spesa corrente che ha continuato ad accrescere negativamente il differenziale esistente tanto nei confronti delle maggiori economie quanto rispetto alla media comunitaria. Depurando il dato dalla spesa per interessi lo scarto si riduce sensibilmente e, tanto l'Italia quanto il Regno Unito si collocano al di sotto della media dei Paesi CEE.

Per quanto riguarda infine la spesa in conto capitale e specificamente quella destinata ad investimenti diretti, a parte il Giappone che segna un lieve incremento rispetto all'anno passato, i restanti Paesi dell'area CEE mantengono sostanzialmente invariata la corrispondente quota sul PIL, ad eccezione di una lieve contrazione nella crescita registrata nel Regno Unito, che in ogni caso riflette la più generale tendenza ad un lieve rallentamento riscontrato anche nel risultato riferito alla media dei Paesi CEE (Tav. 4.4.4).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tavola 4.4.2. - Entrate correnti delle amministrazioni pubbliche
(in percentuale del PIL)

PAESI	1980	1988	1989	1990	1991	1992 (a)
A) Entrate correnti totali						
Stati Uniti	30.5	30.5	30.8	30.8	30.6	30.8
Giappone	27.6	32.9	33.1	33.7	33.0	32.8
Paesi CEE	42.1	43.9	44.1	43.9	44.7	44.8
Germania	45.6	44.8	45.7	44.1	46.3	46.8
Francia	46.5	49.2	48.9	49.0	49.2	49.2
Regno Unito	39.7	39.5	39.2	39.0	38.4	37.2
Italia	33.2	39.7	41.5	42.2	43.3	44.6
B) Imposte dirette						
Stati Uniti	14.7	13.6	13.9	13.7	13.0	12.3
Giappone	10.8	12.9	13.5	13.5	13.1	12.7
Paesi CEE	11.6	12.4	12.9	12.6	12.7	12.7
Germania	12.8	12.2	12.7	11.3	11.9	11.9
Francia	8.4	9.0	9.0	9.0	9.3	9.3
Regno Unito	13.4	13.3	13.8	14.0	13.1	12.0
Italia	9.6	13.3	14.3	14.4	14.5	15.9
C) Imposte indirette						
Stati Uniti	7.8	7.8	7.8	8.0	8.3	8.4
Giappone	7.4	8.3	8.1	8.1	7.9	8.0
Paesi CEE	13.0	13.5	13.4	13.3	13.4	13.5
Germania	13.1	12.3	12.5	12.6	12.8	12.9
Francia	15.3	15.5	15.2	15.0	14.7	14.6
Regno Unito	15.8	16.4	16.0	15.9	16.4	16.6
Italia	8.6	10.0	10.4	10.6	11.1	11.0
D) Contributi sociali						
Stati Uniti	8.0	9.0	9.0	9.1	9.3	9.4
Giappone	7.3	8.4	8.3	8.7	8.7	8.8
Paesi CEE	14.1	14.8	14.7	14.7	15.2	15.2
Germania	16.9	17.5	17.3	17.1	18.3	18.3
Francia	19.6	20.8	21.0	21.1	21.1	21.2
Regno Unito	6.0	6.9	6.5	6.3	6.4	6.2
Italia	12.8	13.7	14.0	14.4	14.7	14.7

N.B. I dati relativi alla Germania a partire dal 1991 si riferiscono alla Germania unificata.

(a) Previsione

Fonte: OCSK, CEE e, per l'Italia, Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tavola 4.4.3. - Spese correnti delle amministrazioni pubbliche
(in percentuale del PIL)

PAESI	1980	1988	1989	1990	1991	1992 (a)
A) Spese correnti totali						
Stati Uniti	31.8	32.5	32.4	33.3	33.6	34.7
Giappone	25.0	26.0	25.4	25.2	24.9	25.3
Paesi CEE	41.5	44.0	43.3	44.0	45.2	45.9
Germania	43.2	43.5	42.1	42.6	45.0	45.9
Francia	42.8	47.5	46.5	46.8	47.3	47.6
Regno Unito	40.2	37.1	36.2	36.6	37.9	39.8
Italia	37.7	45.7	46.9	48.4	49.4	50.7
B) Consumi collettivi						
Stati Uniti	18.7	18.7	18.5	18.9	19.1	18.6
Giappone	9.8	9.1	9.1	9.0	9.1	9.2
Paesi CEE	18.5	18.4	17.9	18.0	18.7	18.7
Germania	20.2	19.7	18.9	18.4	22.1	22.6
Francia	18.1	18.5	18.0	18.0	18.2	18.2
Regno Unito	21.2	19.7	19.4	20.0	21.2	21.3
Italia	14.7	16.9	16.6	17.4	17.5	17.2
C) Trasferimenti alle famiglie						
Stati Uniti	11.7	11.5	11.7	12.2	12.3	13.8
Giappone	10.1	11.3	11.0	11.1	11.1	11.2
Paesi CEE	16.2	17.3	17.0	17.2	n.d.	n.d.
Germania	17.2	16.7	16.4	15.9	17.6	18.3
Francia	19.0	21.3	21.0	21.2	21.6	21.9
Regno Unito	11.0	11.6	11.1	11.3	12.5	13.2
Italia	14.1	17.3	17.6	18.2	18.3	18.6
D) Interessi						
Stati Uniti	1.2	1.9	2.0	2.1	2.2	2.2
Giappone	3.2	4.2	4.0	3.9	3.8	3.8
Paesi CEE	3.1	4.6	4.7	5.0	5.0	5.3
Germania	1.9	2.9	2.7	2.6	2.8	3.5
Francia	1.5	2.8	2.8	3.1	3.2	3.3
Regno Unito	4.7	3.9	3.7	3.4	3.0	2.9
Italia	5.3	8.1	8.9	9.6	10.2	11.5
E) Spese correnti totali al netto degli interessi						
Stati Uniti	30.6	30.6	30.4	31.2	31.4	32.5
Giappone	21.0	21.8	21.4	21.3	21.1	21.5
Paesi CEE	38.4	39.4	38.6	39.0	40.2	40.6
Germania	41.3	40.6	39.4	40.0	42.2	42.4
Francia	41.3	44.7	43.7	43.7	44.1	44.3
Regno Unito	35.5	33.2	32.5	33.2	34.9	36.9
Italia	32.4	37.6	38.0	38.8	39.2	39.2

N.B. I dati relativi alla Germania a partire dal 1991 si riferiscono alla Germania unificata.

(a) Previsione

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

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tavola 4.4.4. - Spese di conto capitale delle amministrazioni pubbliche
(in percentuale del PIL)

PAESI	1980	1988	1989	1990	1991	1992 (a)
A) Spese nette di conto capitale (b)						
Stati Uniti	1.3	1.4	1.5	nd	nd	nd
Giappone	6.6	6.2	5.9	6.1	5.8	6.1
Paesi CEE	4.1 (c)	3.4	3.5	3.8	3.8	3.7
Germania	5.3	3.4	3.5	3.5	4.1	4.2
Francia	3.8	3.6	3.5	3.7	3.6	3.5
Regno Unito	2.9	1.2	1.8	3.2	2.6	2.4
Italia	4.0	4.5	4.4	4.8	4.1	4.2
B) Investimenti diretti						
Stati Uniti	1.8	1.5	1.6	nd	nd	nd
Giappone	6.1	5.0	5.0	5.0	5.0	5.2
Paesi CEE	3.2 (c)	2.7	2.8	2.9	3.0	2.9
Germania	3.6	2.3	2.4	2.4	2.6	2.7
Francia	3.4	3.3	3.3	3.3	3.4	3.4
Regno Unito	2.5	1.3	1.8	2.3	2.1	2.0
Italia	3.2	3.4	3.4	3.4	3.3	3.1

N.B. I dati relativi alla Germania a partire dal 1991 si riferiscono alla Germania unificata

(a) Previsione

(b) Al netto delle entrate in conto capitale

(c) EUR 10

Fonte: OCSSE, Cee e, per l'Italia, Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese.

4.5 Le tariffe ed i prezzi controllati4.5.1 I prezzi pubblici nel 1992

Nel corso del 1991, il complesso delle tariffe pubbliche e dei prezzi amministrati e sorvegliati (TAR.P.A.S.) ha registrato un incremento medio del 6,6 per cento (esclusi i tabacchi 6,3 per cento), inferiore quindi all'aumento evidenziato nel 1990 (7,5 per cento) con un contributo alla crescita dei prezzi al consumo di 1,282 punti percentuali (esclusi i tabacchi 1,105).

La modulazione degli aumenti in corso d'anno temperati dalla riduzione della fiscalità indiretta (IVA e imposte di consumo) su alcune importanti voci tariffarie (trasporti ferroviari, energia elettrica, gas) ha fatto sì che il concentrarsi negli ultimi mesi di aumenti tariffari superiori alle previsioni (acqua, gas, trasporti locali, gasolio e kerosene) o non programmati (voli aerei) si sia riflesso in misura limitata sull'effetto di trascinamento ereditato dal 1991 (1,97 per cento), sensibilmente inferiore quindi a quello dell'anno precedente (3,7 per cento).

Se poi si escludono gli alberghi ed il kerosene, il cui prezzo è stato liberalizzato, oltre ai tabacchi, per i quali la normativa recente (legge 81/1992) ha previsto l'esclusione degli indici dei prezzi al consumo, l'effetto di trascinamento al 1992 per il "paniere" TAR.P.A.S. si ridimensiona all'1,4 per cento.

Tale positivo risultato, unitamente a una politica tariffaria "attiva" ai fini del contenimento della dinamica inflazionistica, attuata nel 1992, è destinato a riflettersi positivamente sugli andamenti medi dell'anno.

TAV. 4.5.1

ANDAMENTO DEI PREZZI CONTROLLATI (1)
(periodo 1981 - 1992)

	AREA		TRASPORTI	PREZZI	TAR.P.A.S.	PREZZI AL
	CIP (2)	CPP (3)	LOCALI (4)	SORVEGLIATI (5)	(2+3+4+5)	CONSUMO (6)
1981	21,6	21,6	21,0	20,6	21,4	19,2
1982	19,2	17,4	20,8	18,7	18,9	16,4
1983	17,7	15,8	30,4	12,5	17,0	14,9
1984	9,3	11,6	15,4	7,9	9,8	10,7
1985	8,1	8,6	6,5	7,4	7,9	8,6
1986	1,7	7,6	16,7	-2,9	2,6	6,1
1987	3,5	6,5	6,0	3,4	4,2	4,6
1988	4,1	6,4	4,0	4,4	4,6	5,0
1989	3,0	8,5	7,2	8,7	5,5	6,6
1990	6,1	6,0	8,1	11,5	7,3	6,1
1991	4,4	8,4	13,7	7,0	6,6	6,4
1992 (7)	1,3	6,8	11,8	1,3	2,9	5,3

-
- (1) Dal 1990 le elaborazioni per i TAR.P.A.S. sono state effettuate su indici dei prezzi al consumo famiglie operai impiegati (P.O.I.)
- (2) L'area CIP comprende le seguenti voci: elettriche, telefoniche, assicurazione RCA, canone RAI, trasporti ferroviari, gas di erogazione, pedaggi autostradali, tariffe postali, medicinali etici. Fino al 1991 erano inclusi anche i tabacchi.
- (3) L'area CPP comprende: acqua potabile, pane, latte intero. Fino al 1991 erano inclusi anche gli alberghi.
- (4) Trasporti urbani e auto pubbliche.
- (5) Sono sottoposti a regime di prezzo sorvegliato: carne bovino 1° e 3° taglio, pasta alimentare, gasolio per riscaldamento, gas in bombole, benzine e voli aerei nazionali. Fino al 1991 era incluso il kerosene.
- (6) Prezzi al consumo famiglie operai ed impiegati.
- (7) Preconsuntivo a legislazione vigente con indici ISTAT ad agosto '92.

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

TAV. 4.5.2 TARIFFE E PREZZI AMMINISTRATI E SORVEGLIATI (TAR.P.A.S.)
E AREA ENERGIA (periodo 1981 - 1992)

	Area Energia (1)	Altre e p.a.s. (2)	Tariffe p.a.s. (2)	Totale TAR.P.A.S. (1)+(2)	PREZZI AL CONSUMO (3)	CONTRIBUTO DEI TAR.P.A.S. alla crescita dei PREZZI AL CONSUMO (punti percentuali)
	Variazioni % medie per anno					
1981	26,4		19,3	21,4	19,2	4,570
1982	19,9		18,5	18,9	16,4	4,150
1983	14,8		18,0	17,0	14,9	3,830
1984	10,6		9,4	9,8	10,7	2,260
1985	6,3		8,6	7,9	8,6	1,963
1986	-5,6		6,2	2,6	6,1	0,646
1987	0,5		5,6	4,2	4,6	0,972
1988	4,3		4,7	4,6	5,0	1,019
1989	4,7		5,9	5,5	6,6	1,177
1990(4)	10,8		5,9	7,5	6,1	1,456
1991	4,6		7,4	6,6	6,4	1,282
1992(5)	-0,2		5,1	2,9	5,3	0,463

(1) Energia elettrica, gas, benzine, gasolii, kerosene e G.P.L.

(2) Telefoniche, assicurazione R.C.A., canone RAI, trasporti ferroviari, voli aerei, pedaggi autostradali, tariffe postali, medicinali, tabacchi, acqua, alberghi, trasporti urbani, taxi, pane, latte, pasta e carne.

(3) Prezzi al consumo famiglie operai e impiegati (P.O.I.).

(4) Dal 1990 in poi, le elaborazioni per i TAR.P.A.S. sono state effettuate su indici dei prezzi al consumo famiglie operai impiegati (P.O.I.)

(5) Preconsuntivo a legislazione vigente con indici ISTAT ad agosto '92.

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

In effetti, nonostante l'andata a regime delle manovre tariffarie attuate nel 1991 (energia elettrica, ferrovie, voli aerei) e gli adeguamenti pur necessari di alcune voci nei primi mesi (R.C. auto, RAI, autostrade, acqua e trasporti locali), l'incremento medio 1992 acquisito dai TAR.P.A.S. a tutto agosto risulta essere pari a 2,9 per cento, (cfr. Tav. 4.5.1) inferiore all'obiettivo posto nella Relazione Previsionale e Programmatica del settembre scorso (3,5 per cento).

Tale proiezione risente di una tendenza moderatamente riflessiva dell'area energia (cfr. Tav. 4.5.2), ricollegabile, essenzialmente, all'andata a regime della manovra di riduzione della fiscalità attuata su elettricità e gas nel 1991, mentre la riduzione del prezzo del petrolio e dei prodotti petroliferi sui mercati internazionali si è riflessa solo parzialmente sui prezzi interni.

Le difficoltà del settore petrolifero ad effettuare le necessarie razionalizzazioni della rete di distribuzione, che, peraltro, sono in corso di attuazione, in presenza di minori vincoli sui prezzi (passaggio a regime sorvegliato), hanno finito per mantenere, infatti, nel periodo settembre 1991 - settembre 1992, quasi costantemente più elevato il prezzo industriale della benzina (cfr. Graf. 4.5.1) e del gasolio, anche per effetto delle norme ambientali in particolar modo per riscaldamento (cfr. Graf. 4.5.2), rispetto sia ai prezzi internazionali sia rispetto a quelli praticati mediamente nei paesi CEE.

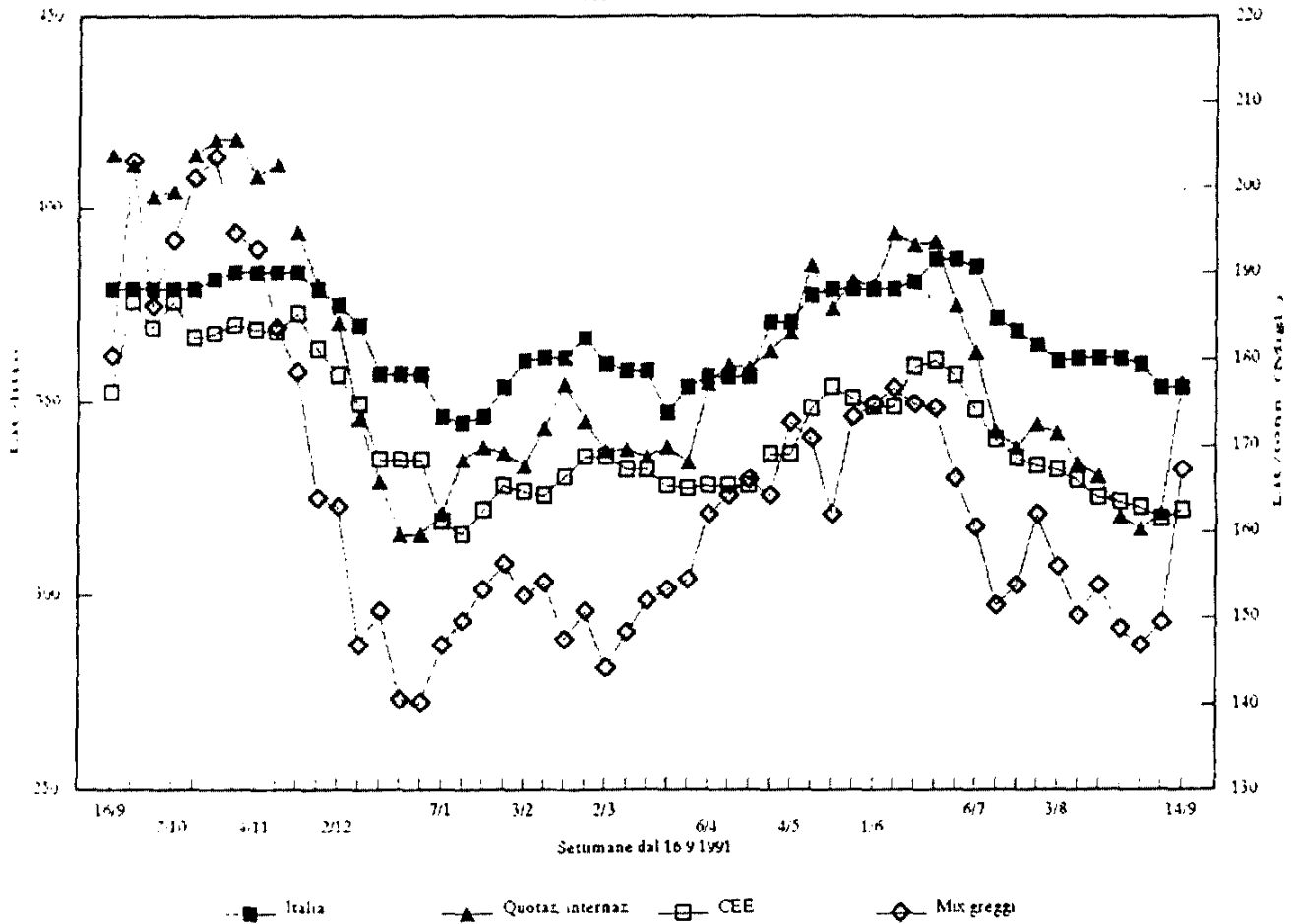
Ai risultati positivi conseguiti dai prezzi pubblici in termini di minor contributo alla crescita dei prezzi al consumo, fa tuttavia riscontro un peggioramento degli oneri a carico del bilancio dello stato, che nel 1992 ammontano a 25.472 miliardi (cfr. Tav. 4.5.3), pari all'1,7 per cento del Pil.

In particolare, risulta essere significativa la crescita dei trasferimenti a favore delle Ferrovie per effetto esclusivamente di

Graf. 4.5.1

PREZZI BENZINA SUPER

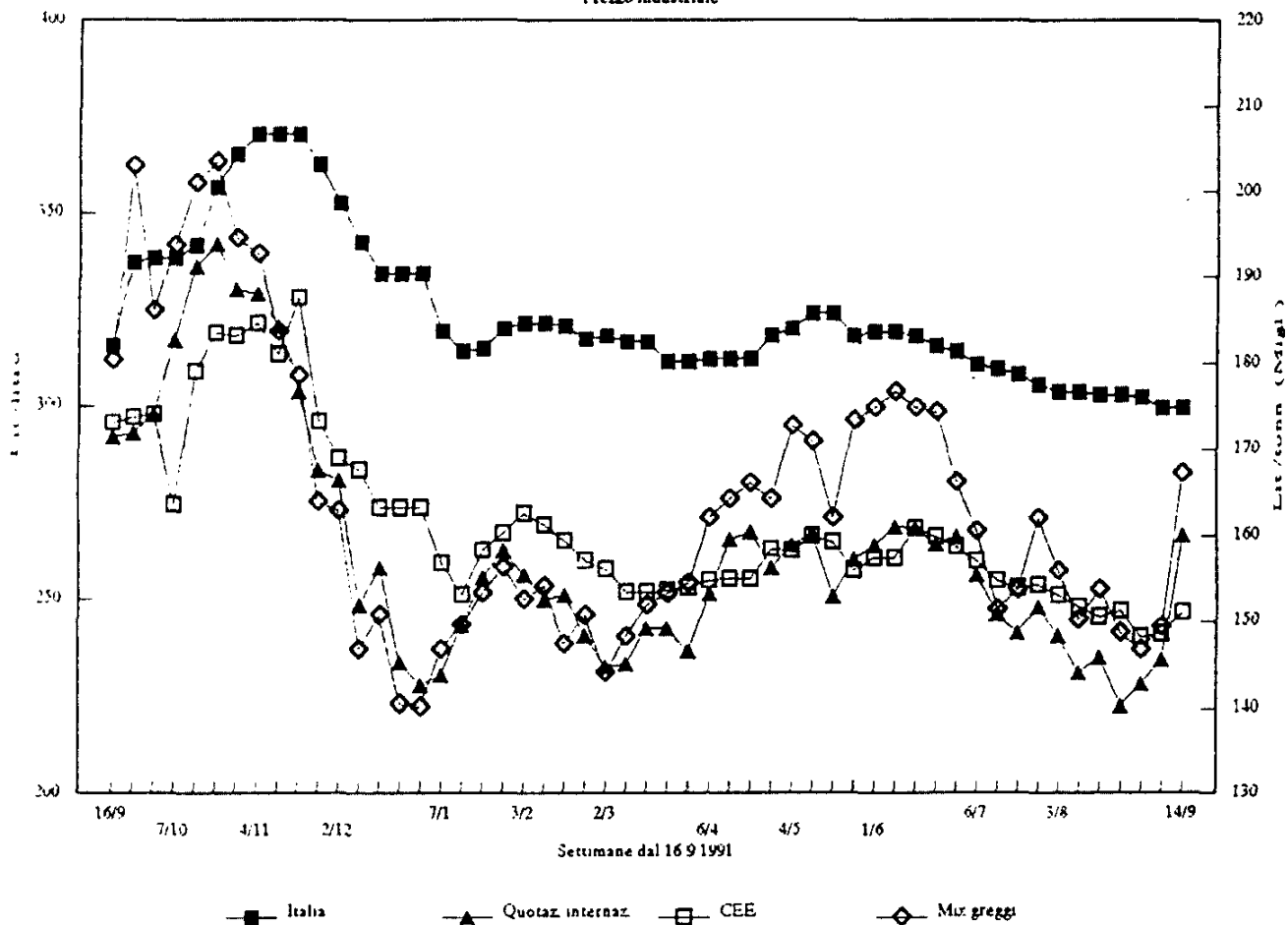
Prezzo industriale



Graf. 4.5.2

PREZZI GASOLIO RISCALDAM.

Prezzo industriale

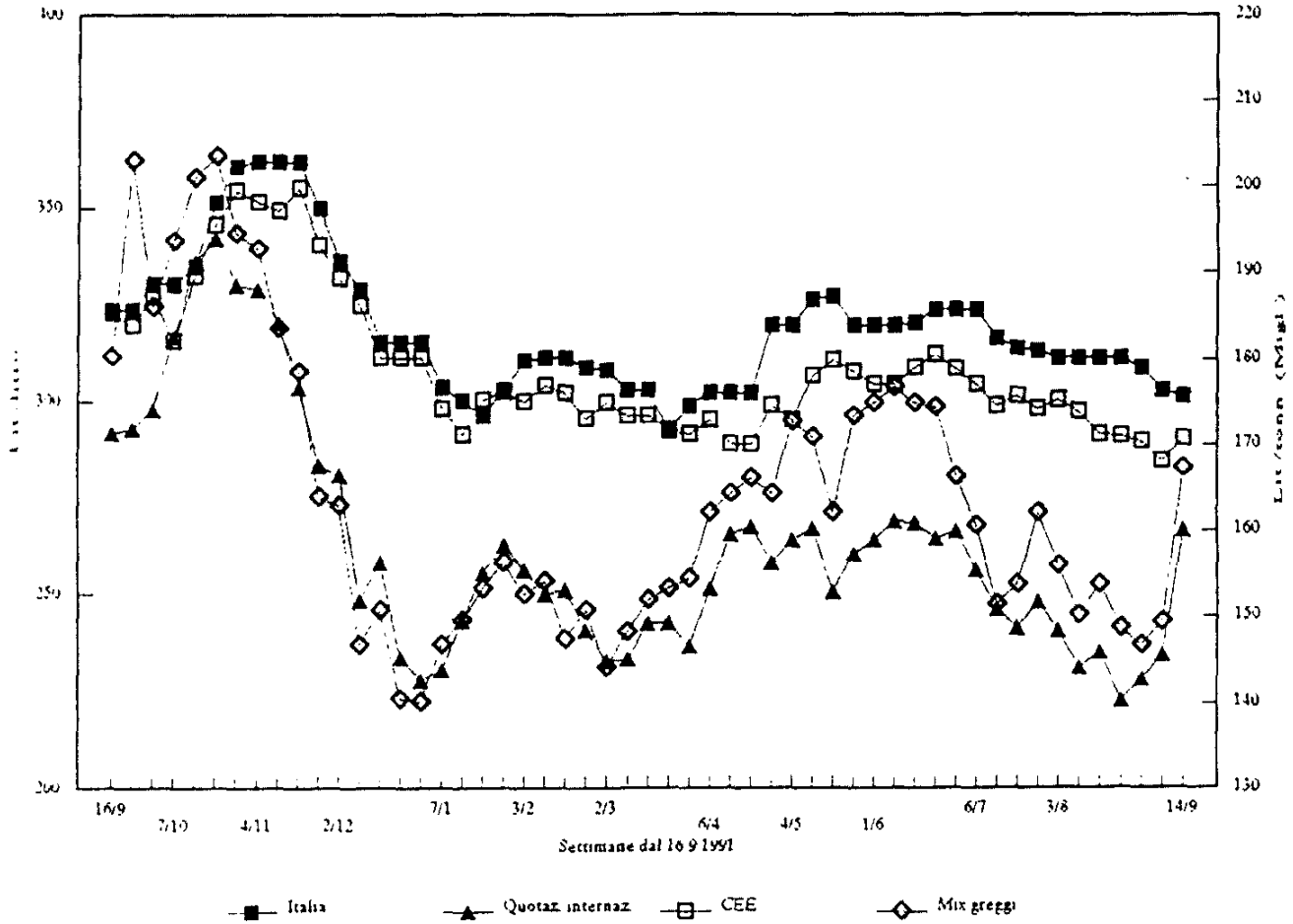


Fonte: Staffetta Quotidiana Petroliera

Graf. 4.5.3

PREZZI GASOLIO AUTO

Prezzo industriale



Fonte: Stattetta (quotidiana Petrolitera)

**TAV. 4.5.3 ONERI A CARICO DEL BILANCIO DELLO STATO
PER I PRINCIPALI SERVIZI PUBBLICI**

(in miliardi di lire)

	ENEL	SIP	RAI (1)	FERROVIE	POSTE	TRASPORTI LOCALI	TOTALE	In % del P.I.L.
1984	1345	-	106	10219	1972	4149	17791	2,5
1985	1795	40	-	12610	2730	4818	21993	2,7
1986	345	253	-	13030	2895	4592	21115	2,3
1987	120	149	-	13134	2806	5164	21373	2,2
1988	120	79	-	14299	3135	6043	23676	2,2
1989	410	139	200	15959	2759	4823	24290	2,0
1990	452	135	-	14193	3625	4537	22942	1,8
1991	-	167	100	13909	3029	4818	22023	1,5
1992 (2)	515	253	-	16590	2868	5246	25472	1,7

(1) Il D.L. n. 322 del 1.7.1992 destina 100 mld del fondo di dotazione IRI alla RAI, di competenza nell'anno 1991.

(2) Previsioni finali.

Fonte: Elaborazioni del Ministero del Bilancio e P.E. su dati di bilancio e conti aziendali.

sovvenzioni in conto capitale (rate ammortamento).

Per l'Enel, nonostante la finanziaria '92 abbia posto a totale carico dell'Ente la quota relativa agli interessi pari a 444 miliardi (art. 2 co. 6 e tabella E legge 415/1991), il rimborso delle quote capitale ai sensi della legge 41/1986, ha comportato maggiori oneri per lo Stato per 515 miliardi (l'anno precedente tale rimborso era stato soppresso dalla finanziaria '91).

In aumento sono infine i trasferimenti nel settore dei trasporti locali. In considerazione delle difficoltà di incidere, nel breve periodo, sull'elevato livello dei costi e della inopportunità di pervenire ad un riequilibrio delle gestioni attraverso una politica tariffaria insostenibile per gli utenti, nonchè al fine di arginare la formazione di disavanzi sommersi, si è ritenuto opportuno parametrare la crescita del Fondo Nazionale Trasporti nel 1992, all'incremento del PIL nominale (art. 4 legge 415/91) anzichè al tasso programmato di inflazione.

4.5.2 I conti aziendali

Un'analisi dei conti aziendali evidenzia situazioni di squilibrio di particolare rilevanza solo per le Ferrovie (cfr. Tav. 4.5.4).

In effetti, nonostante i maggiori ricavi tariffari (4.894 miliardi nel 1992 rispetto a 4.220 del 1991), conseguenti all'andata a regime dell'adeguamento tariffario scattato a novembre 1991 (+12 per cento), la copertura dei costi totali - ivi inclusi i costi finanziari - ha continuato a richiedere forti trasferimenti dello Stato (16.590 miliardi nel 1992), come, peraltro, accade in tutti i paesi della Comunità Europea.

Per l'Enel, dopo i positivi risultati registrati nel 1991 (l'utile

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 4.5.4

FERROVIE DELLO STATO: CONTO ECONOMICO - FINANZIARIO
(in miliardi di lire)

	1989 (a)	1990 (a)	1991 (a)	1992 (b)
Ricavi	21874	24224	22857	21605
- prodotti del traffico	3453	3658	4220	4894
- trasferimenti dello Stato ..	12923	13331	13051	12651
- altri ricavi	5498	7235	5586	4060
Costi	21874	25448	25378	24572
Risultato di esercizio	0	-1224	-2521	-2967
In percentuale dei costi:				
- ricavi complessivi	100	95	90	88
- vendita di beni e servizi ..	41	43	39	36
- risultato di esercizio	0	-5	-10	-12
l'abbisogno				
- gestione	12915	13860	13883	15411
- servizio debito	4014	4416	5569	7756
- pensioni e varie	1289	1610	1610	1850
- investimenti e rinnovi	5700	4190	3568	9922
	<u>23918</u>	<u>24076</u>	<u>24630</u>	<u>34939</u>
Copertura				
- Autofinanziamento	4598	5530	7338	5357
- Trasferimenti dallo Stato :				
per cassa	14817	15254	13534	15453
a mezzo prestiti	5298	8991	3913	10219
- Sbilancio finanziario	-795	-5699	-155	3910
(da coprire)	<u>23918</u>	<u>24076</u>	<u>24630</u>	<u>34939</u>

(a) Dati consuntivi.

(b) Previsioni finali.

(c) I dati esposti per il 1992 includono 5000 mld. per investimenti per l'alta velocità, di cui 1200 mld. già erogati nel primo semestre 1992.

Fonte : Ferrovie.

di esercizio è stato pari a 229 miliardi di lire), si evidenzia nel 1992 un sostanziale equilibrio del conto economico, ma con un peggioramento del conto finanziario (cfr. Tav. 4.5.5). L'aumento significativo degli investimenti (superiore a 11.000 miliardi nel 1992), pur in presenza di un miglioramento dell'autofinanziamento, ha comportato una crescita dell'indebitamento.

Per la SIP ha operato nel 1992 - seppure con una sospensione nei mesi di marzo ed aprile (sentenza del TAR del Lazio) - l'andata a regime della manovra tariffaria 1991, che ha comportato maggiori proventi pari a 402 miliardi. Per contro, il canone di concessione '92 dovuto allo Stato è stato elevato dal 3 al 3,5 per cento (art. 10 c. 5 D.L. n. 333 dell'11/7/1992 cvt. L. 8/8/1992 n. 359) con un maggior onere per l'Azienda pari a 100 miliardi di lire (cfr. Tav. 4.5.6).

Per la RAI, l'adeguamento tariffario (+4,2 per cento) scattato a gennaio ha comportato maggiori proventi nel 1992 pari a 70 miliardi di lire. Gli squilibri di bilancio evidenziati negli anni precedenti (cfr. Tav. 4.5.7) hanno comunque imposto un aumento del fondo di dotazione pari a 100 miliardi di lire (D.L. n. 322 del 1° luglio 1992).

Il bilancio delle Poste (cfr. Tav. 4.5.8) ha beneficiato nel 1992 di entrate aggiuntive per vendita di beni e servizi per circa 900 miliardi conseguenti alla manovra, attuata a gennaio '92, che ha comportato, da un lato, una riduzione delle agevolazioni per il settore delle stampe pari a 200 miliardi (D.M. 4 gennaio 1992), e dall'altro, una revisione tariffaria pari a 400 miliardi (D.M. 7 gennaio 1992) per voci non rilevanti ai fini ISTAT (cartoline postali, tariffe per l'estero, ecc.). Al maggior gettito complessivo (600 miliardi) derivanti da tali provvedimenti va poi aggiunto quello ricollegabile all'aumento della domanda (3 per cento) pari a ulteriori 400 miliardi di lire circa.

TAV. 4.5.5

ENEL: CONTO ECONOMICO E FINANZIARIO

(in miliardi di lire)

	1989 (a)	1990 (a)	1991 (a)	1992 (b)
Ricavi	22908	25002	27440	29850
di cui:				
- vendita di energia elettrica e rimborso on. term.	21375	23348	25903	28465
Costi.....	22752	24790	27211	29850
Risultato d' esercizio	156	211	229	0
In percentuale dei costi:				
-ricavi complessivi.....	100,7	100,9	100,84	100,0
-vendita di energia e rimb. on. term.....	93,95	94,2	95,20	95,36
-risultato d' esercizio.....	0,69	0,9	0,84	0,00
l'abbisogno finanziario netto	11242	9374	10897	11970
di cui:				
-Investimenti in impianti.....	7303	7979	9088	11215
Copertura				
-autorinanziamento.....	5736	5454	6000	6850
-fondo di dotazione (c).....	(410)	(452)	(-)	(515)
-variazioni indebitamento medio- lungo e breve termine.....	1530	1490	2846	2900
(acquisizioni).....	(4506)	(3920)	(4898)	(5120)
(rimborsi).....	(2976)	(2430)	(2052)	(2220)
-prestiti concessi con oneri a carico dello Stato (d).....	1000	-	-	-

a) Consuntivo.

b) Previsioni finali.

c) Rimborsi (capitale e interessi) del Tesoro per mutui BEI. Nel 1992 rimane a carico dello stato la sola quota capitale.

d) Prestiti acquisiti ai sensi delle leggi n. 41/1986 e n. 910/1986.

Fonte: ENEL

LAV. 4.5.0

SIP: CONTO ECONOMICO-FINANZIARIO

(in miliardi di lire)

	1989	1990	1991	1992
	(a)	(a)	(a)	(b)
1. Ricavi.....	15170	17041	19858	22155
di cui:				
- telefonici (c).....	14826	16850	19653	21988
2. Costi industriali e finanziari (d).....	9845	11214	12830	14180
Margine disponibile (1-2) (e)	5325	5827	7028	7975
di cui:				
- (ammortamenti).....	(4824)	(5365)	(6426)	(7042)
- (imposte sul reddito).....	(30)	(60)	(116)	(397)
- (risultato d' esercizio)	(471)	(402)	(486)	(475)
Il saldo disponibile in percentuale:				
- sui ricavi complessivi.....	35,1	34,2	35,4	36,0
- sui ricavi telefonici.....	35,9	34,6	35,8	36,3
l'abbisogno per investimento	8090	9715	10751	10500
Copertura				
- autofinanziamento economico e finanziario (f).....	6007	6086	8562	7523
- aumenti di capitale.....	73	1070	819	8
- variazioni debiti onerosi..	2010	2559	1370	2969
- (acquisizioni).....	(4112)	(4367)	(3820)	(5434)
- (rimborsi).....	(2102)	(1808)	(2450)	(2465)

a) Dati consuntivi.

b) Previsioni finali (luglio).

c) I ricavi telefonici comprendono il gettito tariffario e gli introiti per servizi forniti dalla SIP a prezzi di mercato, i ricavi sono comprensivi di nuovi adeguamenti tariffari pari a 917 mld. per il 1991, e a 402 mld. per il 1992.

d) Compreso il canone di concessione dovuto allo Stato che e' conteggiato al 3% per tutti gli anni escluso il 1992 per il quale e' stato innalzato al 3,5% (D.L. n. 333/92)

e) Al netto di oneri di incorporazione.

f) Compresi i contributi in conto capitale, per 482 mld. nel 1991 e 85 mld. nel 1992.

Fonte: SIP.

TAV. 4.5.7

RAI-TV: CONTO ECONOMICO-FINANZIARIO

(in miliardi di lire)

	1989(a)	1990(a)	1991(a)	1992(b)
Ricavi.....	2894	3135	3664	4046
di cui:				
- Proventi da canone.....	1498	1650	1929	2024
- Pubblicita'.....	917	1026	1130	1128
- Increm. risorse primarie	-	-	-	-
- Contributo ex lege 18 dicem- bre 1984, n. 355.....	200	-	-	100
Costi.....	2893	3189	3661	4045
Risultato d' esercizio.....	0.5	-54.4	2.3	1.2
In percentuale dei costi :				
- ricavi complessivi.....	100.02	98.29	100.06	100.03
- proventi da canone.....	51.78	51.73	52.69	50.03
- pubblicita'.....	31.70	32.18	30.86	27.88
- incremento risorse primarie	-	-	-	-
- risultato d' esercizio.....	0.02	-1.71	0.06	0.03
Fabbisogno finanziario netto	927	470	793	721
di cui:				
- investimenti in impianti.....	413	380	322	296
Copertura				
- autofinanziamento.....	319	559	669	677
- fondo di dotazione.....	-	-	-	-
- variazione indebitamento me- dio-lungo e breve termine....	609	-89	-72	-96
(acquisizioni).....	-	-	-	-
(rimborsi).....	-	-	-	-

a) Consuntivo.				
b) Previsioni finali (luglio).				

Fonte: RAI.

TAV. 4.5.9

POSTE E TELECOMUNICAZIONI
(in miliardi di lire)

	1989 (a)	1990 (a)	1991 (a)	1992 (b)
ENTRATE				
- Vendita beni e servizi	8484	9215	9026	11615
- Trasferimenti dallo Stato ...	319	1120	782	593
- correnti	(155)	(935)	(517)	(370)
- conto capitale	(164)	(185)	(265)	(223)
- ammortamenti	714	702	811	958
- altre entrate	886	907	960	770
A. TOTALE ENTRATE FINALI	10403	11944	11579	13936
SPESE				
- correnti	11700	13179	13864	14856
- conto capitale	1145	1273	1353	706
- partecipazioni azionarie ..	-	-	-	-
- costituz. capitali fissi ..	(1145)	(1273)	(1353)	(706)
- altre	(-)	(-)	(-)	(-)
B. TOTALE SPESE FINALI	12845	14452	15217	15562
Rimborso prestiti	198	206	236	241
C. TOTALE COMPLESSIVO SPESE	13043	14658	15453	15803
Saldo netto da finanziare (B-A)	2442	2508	3638	1626
Ricorso al mercato (C-A)	2640	2714	3874	1867
di cui:				
- anticipazioni Tesoro (c)	1909	1951	1810	1666
In percentuale delle spese correnti				
- vendita beni e servizi.....	72.5	69.9	65.1	78.2
In percentuale delle spese finali				
- oneri totali Stato.....	21.5	25.1	19.9	18.4

a) Dati consuntivi.

b) Previsioni finali.

c) In base alla legge finanziaria 1988 (art. 13 comma 23 legge n. 67/88) a partire dal 1989 tali anticipazioni si riducono del 15% al netto degli oneri impropri.

Fonte: Bilancio di competenza dall'Azienda.

La situazione economico-finanziaria delle Aziende Municipalizzate continua ad essere caratterizzata da una pressochè totale concentrazione dei deficit nel settore dei trasporti.

In realtà, il ridimensionamento, effettuato negli anni 1989-1990, del Fondo Nazionale Trasporti non compensato da una riduzione dei costi conseguiti attraverso recuperi di produttività ed efficienza, si è tradotto in un aumento degli squilibri già esistenti e ciò nonostante gli adeguamenti tariffari che, in misura più o meno accentuata, si sono realizzati dal 1989 in poi (cfr. Tav. 4.5.1).

Negli altri settori, le aziende pubbliche locali evidenziano generalmente bilanci in pareggio e i disavanzi, ove presenti (acquedotti, gas), risultano essere di modesta entità e comunque in continua diminuzione.

Per quanto riguarda gli investimenti che nel 1992 ammontano complessivamente a 1.930 miliardi, va evidenziato un miglioramento quasi generalizzato del grado di copertura con autofinanziamento (cfr. Tav. 4.5.9). Fa eccezione il settore dei trasporti, settore nel quale si evidenziano peraltro pagamenti spese di investimento più elevati rispetto agli altri settori (cfr. Tav. 4.5.10).

TAV. 4.5.9

AZIENDE MUNICIPALIZZATE
ALCUNI RAPPORTI SIGNIFICATIVI

ANNI	Grado di copertura dei costi totali mediante ricavi di esercizio (%)	Ammortamenti stanziati / investimenti fissi	Costi del personale sul totale costi (%)
1981	68.4	28.2	50.8
1982	96.2	31.8	46.3
1983	94.0	35.0	45.4
1984	94.6	33.8	44.6
1985	95.5	37.2	44.3
1986	94.7	39.9	43.6
1987	97.5	40.1	42.6
1988(*)	95.0	39.4	41.0
1989(*)	93.3	43.3	41.1
1990(*)	92.3	41.1	41.2
1991(*)	93.2	42.6	41.7

RAPPORTO TRA AMMORTAMENTI E INVESTIMENTI (%)

	ACQUEDOTTI	ELETTRICO	GAS	TRASPORTI	ALTRI SETTORI (**)
1981	31.5	17.5	49.1	29.6	31.4
1982	24.5	35.8	49.8	28.2	30.5
1983	37.2	33.0	48.8	31.7	35.0
1984	43.4	35.5	44.9	26.7	29.7
1985	41.0	34.4	48.3	31.7	44.3
1986	50.3	47.0	47.3	27.1	44.4
1987	50.3	46.9	47.1	26.7	44.9
1988(*)	50.9	45.7	51.6	31.0	29.7
1989(*)	50.4	46.9	46.9	37.2	44.8
1990(*)	50.4	46.9	46.9	32.8	45.1
1991(*)	51.8	52.5	49.3	32.3	46.4

(*) Dati provvisori.

(**) Igiene urbana, centrali del latte, farmacie, vari.

Fonte: Elaborazioni su dati R.G.S.E.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 4.5.10

INVESTIMENTI NEL SETTORE DEI SERVIZI PUBBLICI

(in miliardi di lire)

Valori a prezzi correnti

A N N I	ENEL	SIP	RAI	FERROVIE	POSTE	AZIENDE MUNICIPAL.	TOTALE SERVIZI	RAPPORTO	
								INVESTIMENTI FISSI LORDI	INVESTIMENTI SERVIZI/TOTALE
	(a)				(b)	(c)		(d)	
1980	2629	1951	-	895	626	667	6768	78531	8,6
1981	3311	2250	76	1182	835	851	8505	82801	10,3
1982	3497	3147	100	1939	891	890	18472	92297	11,3
1983	4311	3735	158	2657	852	881	12594	95357	13,2
1984	4843	4185	115	3718	1125	975	14953	119765	12,5
1985	5685	4412	123	3323	1160	1139	15842	133242	11,9
1986	6526	4561	185	4506	1548	1086	18404	138205	13,3
1987	6749	4957	228	4792	1866	1231	19823	155494	12,7
1988	6218	5875	368	6316	2172	1580	22529	178970	12,6
1989	7303	8090	413	5700	2414	1658	25578	194756	13,1
1990	7979	9715	380	4190	2796	1748	26808	203436	13,2
1991	9088	10751	322	3568	2698	1848	28275	214107	13,2
1992 (e)	11215	10500	296	6122	2500	1930	32563	227740	14,3

(a) Gli investimenti SIP rappresentano oltre l'80 % degli investimenti nel settore delle Telecomunicazioni.

(b) Dati per spese per investimenti pubblici relativi a poste e servizi telefonici.

(c) Gli investimenti nel settore dei trasporti rappresentano il 41% degli investimenti complessivi delle aziende municipalizzate.

(d) Separati delle abitazioni.

(e) Stime

Fonte: Elaborazioni del Ministero del Bilancio e P.E. su dati Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese e conti aziendali, vari anni.

5.

GLI INVESTIMENTI PUBBLICI

L'azione delle Amministrazioni pubbliche nel campo degli investimenti, condizionata dalla necessità di mediare fra le esigenze di sviluppo del paese e i limiti delle compatibilità finanziarie fissati nel quadro della complessiva azione di riequilibrio dei conti pubblici, ha subito negli anni più recenti un progressivo rallentamento.

La spesa per investimenti diretti, misurata rispetto al PIL, è tornata intorno ai valori registrati all'inizio degli anni ottanta, rappresentando all'interno della spesa complessiva, al netto degli interessi, quote progressivamente inferiori sul totale.

Analoga tendenza si rileva nei dati riferiti agli investimenti del più ampio Settore Pubblico Allargato.

TAVOLA 5.1 - Evoluzione degli investimenti pubblici
(in rapporto al PIL a prezzi correnti)

	1980	1985	1990	1991	1992
Investimenti Pubblica Amministrazione					
in % del PIL	3,2	3,8	3,4	3,3	3,1
in % della spesa totale al netto interessi	8,7	8,7	7,7	7,6	7,0
Investimenti Settore Pubblico Allargato					
in % del PIL	4,4	5,2	4,6	4,5	4,5

5.1 Pagamenti per spese di investimento delle pubbliche amministrazioni e degli enti del Settore Pubblico Allargato nel 1992

Sulla base dei pagamenti effettuati nei primi 6-8 mesi dell'anno, si valuta che nel 1992 la spesa per investimenti diretti effettuati dalle Amministrazioni pubbliche tenderà ad attestarsi intorno ai 46.830 miliardi, con un decremento in termini nominali dell'1 per cento che, tradotto in termini reali, comporta una più marcata contrazione dell'attività di investimento pari a circa il 7 per cento. Riferita al Settore Pubblico Allargato la spesa dovrebbe raggiungere i 69.000 miliardi circa, determinando un recupero nell'evoluzione complessiva dell'attività di investimento ed un incremento in termini reali di circa mezzo punto percentuale (av. 5.1.1).

Nel 1992 vengono a ripercuotersi anche sul piano della cassa gli effetti delle politiche di contenimento attuate dal Governo negli ultimi esercizi, in misura tuttavia differenziata ai diversi livelli istituzionali e con una più elevata incidenza laddove non è stato possibile ricorrere ad un approvvigionamento di risorse finanziarie mediante indebitamento.

Per quanto attiene le Pubbliche Amministrazioni, si rileva infatti nell'esercizio 1992 una forte riduzione delle spese delle Amministrazioni Centrali, con un decremento dell'ordine del 5 per cento, per effetto di una contrazione di poco superiore all'1 per cento della spesa relativa allo Stato e prossima al 6 per cento di quella riferita all'ANAS, facendo registrare per entrambi una inversione nella tendenza espansiva degli ultimi anni.

Al tredesimo livello istituzionale l'Azienda per il Mezzogiorno riporta il decremento più consistente, attorno al 18 per cento. Ciò è dovuto, in buona misura, all'approfondimento delle forme di intervento che,

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAVOLA 5.1.1. - Spese per investimenti pubblici
(miliardi di lire)

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ED ENTI	1991			1992		
	Valore assoluto	Var. % su 1990	Comp. % su P.A.	Valore assoluto	Var. % su 1991	Comp. % su P.A.
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	14155	15.9	29.9	13420	-5.2	28.7
- Stato	5675	13.9	12.0	5600	-1.3	12.0
- Aziende autonome (AMAS e Foreste den.)	5348	28.2	11.3	5030	-5.9	10.7
- Altri enti am. centrale (compr. Ag. Mezzogiorno)	3132	2.5	6.6	2790	-10.9	6.0
AMMINISTRAZIONI LOCALI	29943	2.8	63.3	30810	2.9	65.8
- Regioni	5183	10.0	11.0	5700	10.0	12.2
- Province e Comuni	17506	-1.7	37.0	17900	2.3	38.2
- Ospedali e USL	2653	13.3	5.7	2500	-7.0	5.3
- Altri enti am. loc.	4569	7.5	9.7	4710	3.1	10.1
ENTI DI PREVIDENZA	3200	17.5	6.8	2600	-18.8	5.6
TOTALE PUBBLICHE AMMINI-	47292	7.3	100	46830	-1.0	100
AZIENDE AUTONOME (Mo- nopoli, Poste e Telec. Servizi Telefonici)	2828	-2.5		2870	1.5	
ENTE FERROVIE STATO	3413	-18.7		6960	103.6	
AZIENDE MUNICIPALIZZATE	1848	5.7		1916	3.7	
TOTALE SETTORE PUBBLICO	55393	4.7		58576	5.7	
ENEL	9088	13.9		10373	14.1	
TOTALE SETTORE PUBBLICO ALLARGATO	64481	5.9		68949	6.9	

portando a considerare come investimenti diretti dell'Azienda solo quelli effettuati in connessione alla "gestione separata" in coincidenza dello spiegamento degli effetti della legge 64/86, vede progressivamente ridurre la spesa per il completamento dei programmi.

Al livello di Amministrazioni locali si rileva una relativa tenuta degli investimenti che determina un lieve incremento della spesa del 2,9 per cento, nonostante la politica fortemente restrittiva attuata nei confronti degli enti decentrati, tramite il dimensionamento dell'intervento della Cassa DD.PP. All'interno del comparto registrano, viceversa, una significativa riduzione gli investimenti delle USL, in parte bloccate dalla sospensione dei mutui fino al 31 dicembre dell'anno, disposta dal decreto legge 333/1992 convertito nella legge 359/92.

Per gli Enti previdenziali, nonostante l'accelerazione nella crescita che emerge dai dati trasmessi al Ministero del Tesoro riferiti ai primi sei mesi dell'anno, si valuta, tuttavia, per l'intero anno una contrazione delle spese per investimento dell'ordine del 18 per cento.

Fra gli Enti del Settore Pubblico Allargato, sono in netta espansione, secondo quanto dichiarato dall'Ente, gli investimenti nel settore ferroviario, in prevalenza per effetto del decollo del progetto relativo alla realizzazione del sistema Alta Velocità.

Per quanto riguarda l'attività dell'ENEL il preconsuntivo dell'anno indica un volume di investimenti, sostanzialmente in linea con le previsioni, per un ammontare di spesa di circa 10.300 miliardi con un aumento rispetto all'esercizio precedente, del 14 per cento.

5.1.1 Le Amministrazioni CentraliLo Stato

Sulla base degli impegni e dei pagamenti disposti a tutto il mese di agosto, si valuta che le spese per investimenti diretti delle Amministrazioni centrali e degli Organi Costituzionali ammonteranno, in termini di contabilità nazionale, a circa 5.600 miliardi, registrando un decremento espresso in termini nominali dell'1,3 per cento sui dati consuntivi del 1991.

In particolare, il 25 per cento circa di tali investimenti riguardano l'acquisto di beni mobili, macchine ed attrezzature scientifiche mentre la restante quota pari a circa il 75 per cento sarà destinata ad investimenti in spese pubbliche ed in agricoltura.

Pur in presenza del diffuso rallentamento della spesa per gli investimenti a livello statale, il Ministero dei Lavori Pubblici ha incrementato nell'anno la sua quota di partecipazione agli investimenti in opere pubbliche effettuate complessivamente dalle Amministrazioni centrali, collocandosi vicino al 65 per cento del totale.

Infatti la spesa dovrebbe attestarsi sui 2.600 miliardi, dei quali oltre il 67 per cento riferiti ad investimenti nel settore dell'edilizia varia, confermando in tal modo un andamento espansivo alimentato, oltre che dalle ordinarie dotazioni di bilancio, dai finanziamenti per i programmi di edilizia carceraria (legge 404/77 e succ. integr.), dalle dotazioni relative al programma quinquennale per la costruzione di caserme per l'arma dei Carabinieri introdotto dalla legge n. 16 del 1985, nonché dal programma per la realizzazione di infrastrutture per il Corpo della Guardia di finanza disposto dalla legge n. 831 del 1986.

Gli investimenti in opere marittime hanno registrato un incremento assai rilevante, superiore al 50 per cento, rispetto al 1991, oltrepassando i 472 miliardi ed hanno interessato, oltre alle opere attuate in base ai fondi ordinari di bilancio, progetti finanziati sui Fondi FID. Nettamente inferiori sono stati invece i pagamenti disposti per interventi finalizzati al ripristino di opere danneggiate da pubbliche calamità, che ammontano nel complesso a circa 238 miliardi, mantenendosi tuttavia sostanzialmente in linea con i valori registrati nel 1991.

Il Ministero delle Finanze a tutto agosto ha effettuato pagamenti per circa 140 miliardi e prevede di raggiungere a fine anno una somma pari a circa 390 miliardi, contro i 672 del 1991.

Gli investimenti si riferiscono all'acquisto e alla costruzione diretta di fabbricati e relative attrezzature da destinare a nuove sedi di Uffici finanziari ed a Centri di Servizio.

In particolare i pagamenti per l'anno in corso si riferiscono, per una quota del 64 per cento, agli stati di avanzamento lavori relativi alla costruzione dei Centri di Servizio di Bergamo, Cagliari, Firenze, Palermo, Salerno, Torino e Trento, nonché agli acquisti o costruzione di immobili per gli Uffici finanziari di Bari, Milano, Roma, Vicenza e Lanciano.

Il Ministero dei Trasporti a tutto agosto ha effettuato investimenti per circa 315 miliardi ed a fine anno dovrebbero raggugiarsi attorno ai 340 miliardi, registrando un calo dell'ordine del 20 per cento rispetto alle erogazioni del 1991, legato anche all'effetto delle disposizioni sul contenimento della spesa pubblica.

Nel comparto delle opere aeroportuali sono proseguiti, secondo il programma previsto dalla legge 449/85, i lavori di costruzione del molo nazionale ed internazionale dell'aeroporto di Roma Fiumicino, nonché quelli di rifacimento della pista di volo e della nuova aerostazione passeggeri

dell'aeroporto Milano-Malpensa.

Il Ministero dell'Agricoltura e Foreste ha effettuato nei primi otto mesi del 1992 spese per investimenti pari a circa 140 miliardi, a valere prevalentemente sui finanziamenti residui recati dalla legge 752/86, che nell'anno 1990 ha esaurito il suo periodo di attività, nonché sui finanziamenti della legge 201/91 che ha differito le disposizioni di cui alla legge 752/86 sino alla data di entrata in vigore della legge sul nuovo programma pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura.

Si valuta per l'intero anno una spesa per investimento di circa 300 miliardi, dei quali il 17 per cento concerne il settore dell'economia montana e forestale e della repressione frodi, il 26 per cento il comparto dell'agricoltura, mentre la restante quota, pari ad oltre il 56 per cento, riguarda gli investimenti nel comparto della bonifica e dei miglioramenti fondiari.

Le spese per investimento del Ministero di Grazia e Giustizia a tutto agosto ammontano a circa 118 miliardi e si prevede che a fine anno ascendano a circa 267 miliardi, con un aumento del 6,4 per cento rispetto alle erogazioni del 1991.

Nel complesso il 44 per cento della spesa concerne l'acquisto di beni mobiliari, attrezzature e macchine scientifiche prevalentemente destinate al nuovo ufficio del Dipartimento Nazionale Antimafia, al potenziamento delle dotazioni degli uffici giudiziari particolarmente impiegati nella lotta alla criminalità organizzata, nonché alla realizzazione dei programmi di automazione.

La restante quota, pari a circa il 56 per cento del totale, attiene alla costruzione di aule e di uffici giudiziari ed alla ristrutturazione di istituti e servizi penitenziari.

In particolare gli interventi nel settore della amministrazione giudiziaria riguardano le sedi giudiziarie di Ascoli Piceno, Palermo, Catania, Parma, Rovereto, Roma, Trieste, Trento, Bari, Milano, Latina e S.M. Capua Vetere, mentre quelli concernenti l'amministrazione penitenziaria attengono in particolare all'esecuzione dei lavori di completamento della Scuola di Formazione del personale, alla ristrutturazione di alcuni istituti minorili nonché all'acquisto di autovetture e furgoni blindati per il trasporto dei detenuti e del personale.

L'Azienda Nazionale Autonoma delle Strade

Sulla base degli impegni assunti e dei pagamenti già disposti nel primo semestre dell'anno pari a 3.000 miliardi, si valuta che l'ANAS a fine esercizio realizzerà investimenti diretti per circa 5.000 miliardi, rispetto ai 5.309 miliardi del 1991.

Il rallentamento della spesa sia nei confronti del primo semestre sia rispetto all'intero 1991, che viene ad interrompere il precedente trend espansivo, è da ricollegare in misura principale alle disposizioni introdotte dal D.L. 333 dell'11 luglio 1992 che pongono un divieto alla facoltà di impegnare le spese nei limiti dei fondi iscritti in bilancio a valere fino al 31 dicembre 1992.

Nello specifico, in conto delle norme destinate al piano triennale per la viabilità statale di cui alla legge n. 843/78 e succ. integr., nei primi sei mesi del '92 sono stati effettuati pagamenti per 82 miliardi, che hanno portato l'erogazione complessiva al 90 per cento dell'intera autorizzazione di spesa.

Il programma triennale di interventi relativi al "Piano decennale della grande viabilità" di cui alla legge 526/1985 e succ. integr., ha dato luogo a pagamenti nel primo semestre dell'anno in corso per 862 miliardi, che fanno salire il totale a complessivi 4.985 miliardi, mentre il programma di interventi per l'ammodernamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria, previsto dalla legge finanziaria 1987, ha fatto registrare esborsi per 96 miliardi.

Di rilievo, infine è la massa dei pagamenti che risulta effettuata per riparazioni straordinarie, opere di consolidamento e di sistemazione saltuaria lungo le strade ed autostrade statali, per lavori di sistemazione generale e di miglioramento della rete stradale statale e per l'esecuzione di opere di straordinaria manutenzione delle strade ed autostrade statali, che nel complesso sono ammontati nel primo semestre dell'anno in corso a circa 1.415 miliardi.

5.1.2 Le Amministrazioni locali

Le Regioni

L'andamento dei pagamenti del primo semestre dell'anno in corso, pari a 2.205 miliardi, fa prevedere, a fine '92, un ammontare di spesa per investimenti intorno a 5.700 miliardi, con un incremento rispetto all'anno precedente intorno al 10 per cento.

Nel complesso l'esame della distribuzione delle erogazioni delle singole regioni evidenzia l'esistenza di notevoli differenze fra i comportamenti finanziari di queste amministrazioni, non solo in termini di valori assoluti ma anche in termini di trend. A fronte di regioni che ip

questa prima parte dell'anno hanno visto consolidare la consistenza dei rispettivi interventi (Veneto, Calabria, Sardegna, Sicilia, Friuli Venezia Giulia) altre regioni fanno registrare, in misura più o meno accentuata, un rallentamento delle rispettive azioni infrastrutturali (Emilia Romagna, Basilicata, Campania, Puglia, la Provincia Autonoma di Bolzano).

In termini quantitativi globali, sulla base dei pagamenti effettuati nei primi sei mesi dell'anno, si può prevedere che le regioni a Statuto Speciale assicureranno circa il 70 per cento della spesa totale della categoria, confermando la tendenza alla concentrazione in pochi enti dell'intervento diretto.

Nel valutare il peso che assume la spesa delle Regioni a Statuto Speciale nell'ambito degli investimenti regionali complessivi, occorre tenere presente che i rispettivi statuti spesso autorizzano il diretto intervento delle amministrazioni regionali in settori che, presso le regioni a Statuto Ordinario, sono generalmente riservati alle amministrazioni locali (Comuni e Province).

Tuttavia, va tenuto presente che in base all'art. 20 del D.L. 415/1989 convertito nella legge 38/1990, le regioni a Statuto Speciale e le Province Autonome di Trento e Bolzano, essendo state escluse dal riparto di taluni fondi settoriali di parte capitale, potranno vedere in parte ridimensionata la loro capacità di spesa, dato che tali risorse venivano date in via aggiuntiva a quelle che sette Amministrazioni ricevono in base ai rispettivi statuti.

Nell'ambito della quota delle Regioni a Statuto Speciale, a fine anno, l'ammontare più rilevante dovrebbe essere rappresentato dalla spesa delle regioni Sicilia e Sardegna.

Se al dato delle regioni a Statuto Speciale, si aggiungono i pagamenti che effettuerebbe la Calabria per gli interventi finanziati,

soprattutto con leggi speciali, tradizionalmente molto consistenti, la spesa di investimento risulterebbe assicurata per ben il 78 per cento da sei regioni.

Anche per il 1992, la quota delle Regioni a Statuto Ordinario dovrebbe risultare sempre minoritaria (intorno al 30 per cento) rispetto a quella delle Regioni a Statuto Speciale e l'ammontare più rilevante dovrebbe essere assorbito dalla Calabria e dalla Campania.

Riguardo alla distribuzione territoriale, la spesa dovrebbe essere localizzata per una quota relativamente rilevante (oltre il 68 per cento) nel Mezzogiorno. Va tenuto conto, infatti, che la legislazione nazionale, oltre che con gli interventi straordinari interviene con le leggi speciali (Fondo di Solidarietà per la Sicilia, Piano di Rinascita della Sardegna, legislazioni speciali sulla Calabria, ecc.) sostenendo indirettamente l'attività di detti enti.

Circa la destinazione settoriale dovrebbero risultare privilegiati il settore delle opere pubbliche con una quota stimata intorno al 20 per cento e quello delle opere igieniche (13 per cento), seguiti dal settore dell'agricoltura e da quello della forestazione che dovrebbero assestarsi su valori dell'11 per cento ciascuno.

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

Per quanto concerne la situazione dei trasferimenti statali destinati al finanziamento degli investimenti regionali, la produzione normativa intervenuta nella prima parte dell'anno non è stata particolarmente intensa.

Relativamente al settore avente per oggetto la tutela ambientale,

i maggiori trasferimenti sono stati assicurati tramite il finanziamento della legge 183/1989 sulla difesa del suolo, dalla legge 305/1989 ai fini della programmazione per la tutela dell'ambiente, nonché dalla legge 283/1989 contro l'eutrofizzazione del mare Adriatico.

Si rileva, infine, che in conto dei progetti di competenza delle Amministrazioni locali finanziati sul Fondo Investimenti ed Occupazione, l'andamento dei pagamenti del primo semestre dell'anno in corso, fa prevedere che a fine 1992 verrebbero effettuati pagamenti per 1.300 miliardi dei quali si stima che circa il 50 per cento possa interessare le Regioni.

I Comuni e le Province

Secondo i dati della Relazione trimestrale di Cassa del Ministero del Tesoro, nei primi sei mesi dell'anno, la spesa per investimenti diretti effettuata da Comuni e Province si è collocata intorno agli 8.120 miliardi, con una crescita di circa il 5 per cento rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente.

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

La crescita dell'aggregato, pur in presenza di significative azioni di contenimento, e pur riferendosi ad una componente tradizionalmente considerata più sensibile alle decisioni di politica economica quale la spesa per investimento, evidenzia la difficoltà di porre sotto controllo i flussi di spesa pubblica.

Nel secondo semestre dell'anno, sia in ragione delle restrizioni già poste in atto (si veda ad esempio il blocco selettivo dei mutui, come

previsto dai successivi decreti in materia di finanza locale, fino al 382/92) che del contesto che si viene delineando, non si ritiene che si assisterà alla consueta accelerazione dei pagamenti ma, al contrario, si dovrebbe assistere ad un rallentamento del ritmo di crescita tale da contenere la spesa d'investimento per l'intero anno al di sotto dei 18.000 miliardi.

Un'analisi regionalizzata degli investimenti conferma l'esistenza di regolarità territoriali nei comportamenti di spesa.

Anche per l'inizio del '92, fra i Comuni a più elevata spesa pro-capite troviamo quelli di Val d'Aosta, Trentino Alto Adige, Basilicata e, fra quelli con spesa unitaria più bassa, quelli di Lazio, Calabria, Puglia.

Fra le Province i maggiori investimenti pro-capite si sono avuti in Sardegna, Sicilia, Marche, mentre più contenuta è apparsa l'attività d'investimento di Campania, Puglia, Calabria.

Gli enti locali del Mezzogiorno hanno inciso sul totale per una quota di circa il 36 per cento.

La Cassa Depositi e Prestiti, che rimane il principale finanziatore degli investimenti degli enti locali, pur se con un peso ridotto rispetto agli anni precedenti, fornisce dati per i primi 8 mesi dell'anno che testimoniano l'intensità della manovra posta in atto.

Le concessioni di mutui della Cassa infatti hanno subito una flessione di oltre il 22 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (particolarmente vistoso il calo delle concessioni su leggi speciali che ha raggiunto il 44 per cento).

Naturalmente più contenuta la flessione delle erogazioni che in complesso si sono ridotte del 6 per cento, attestandosi intorno ai 4.200 miliardi.

L'articolazione dei mutui ordinari per categoria di opere, conferma, anche per il '92 il tradizionale impegno nei settori della viabilità e delle opere idriche e igieniche-sanitarie che, insieme, rappresentano circa il 60 per cento di quanto concesso.

Nel comparto delle leggi speciali appare anzitutto evidente il blocco delle concessioni che ha riguardato numerosi programmi di spesa come ad esempio quelli relativi a Roma Capitale (L. 453/87 e 67/88), all'installazione di depuratori (L. 67/88 e 195/91), agli interventi infrastrutturali e tecnologici previsti per i mondiali di calcio '90 (L. 556/88 e 205/89).

Fra i programmi beneficiari delle concessioni più significative in valore assoluto ricordiamo l'edilizia giudiziaria (L. 119/81 e seguenti), i maggiori oneri per indennità di esproprio (L. 458/88), lo smaltimento rifiuti (L. 441/87).

Quanto alle erogazioni si segnala, oltre ad un più elevato livello complessivo rispetto alle concessioni, effetto delle manovre di contenimento già avviate negli anni scorsi, la rilevanza quantitativa dei programmi di edilizia scolastica (L. 488/86 e 430/91), di quelli per il finanziamento delle maggiori indennità di esproprio e la forte accelerazione sui programmi per la realizzazione di fognature e di impianti di potabilizzazione delle acque (L. 67/88 e 488/86).

Le Unità Sanitarie Locali e gli Enti Ospedalieri a carattere scientifico

Nel corso del primo semestre del 1992 le spese di investimento delle Unità Sanitarie Locali hanno raggiunto gli 865 miliardi con un

decremento del 10 per cento rispetto ai primi sei mesi del 1991.

Alla fine dell'anno in corso, considerati anche gli esborsi degli Enti Ospedalieri a carattere scientifico, il livello dei pagamenti complessivi dovrebbe attestarsi intorno ai 2.500 miliardi con un decremento del 7 per cento rispetto all'anno precedente.

Per il 1992 sono stati sospesi i finanziamenti del Fondo Sanitario Nazionale di parte capitale. Detto "Fondo", previsto dalla legge 833/1978, viene determinato annualmente su base triennale con la legge finanziaria e ripartito con delibere CIPE fra le Regioni a Statuto Ordinario, gli Istituti di ricovero e cura e per talune finalità specifiche.

A fronte di questo la legge 412/1991 (art. 4 comma 13) ha permesso, per il 1992, alle Regioni a Statuto Ordinario di assumere mutui presso istituti di credito autorizzati dal Ministero del Tesoro, per investimenti destinati alla manutenzione straordinaria e all'acquisto delle attrezzature sanitarie in sostituzione di quelle obsolete. Tali mutui avrebbero dovuto ammontare a 1.600 miliardi, destinati per 1.500 miliardi alle Unità Sanitarie Locali, per 100 miliardi agli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, agli istituti zooprofilattici e ad altre finalità. Successivamente il D.L. 333 dell'11 luglio '92 convertito nella legge 359/1992 ha sospeso la richiesta dei mutui fino al 31 dicembre 1992.

Per quanto attiene la capacità di spesa secondo la distribuzione regionale, le Unità Sanitarie Locali della Lombardia dovrebbero essere al primo posto nella effettuazione di pagamenti in conto investimenti seguite da quelle del Veneto, dell'Emilia Romagna e della Toscana.

Nel complesso, i pagamenti delle U.S.L. dell'area centro-settentrionale dovrebbero rappresentare una quota intorno al 76 per cento delle erogazioni totali.

Quanto alla composizione degli investimenti per settore di

destinazione è da rilevare che i settori che a fine anno dovrebbero presentare la più elevata concentrazione di spesa, sono quelli relativi all'"acquisto di attrezzature tecniche e scientifiche", ai comparti delle "opere di adattamento edilizio" e quelli inerenti all'"acquisto ed alla costruzione di opere edilizie", in considerazione del fatto che tali interventi sono realizzati sulla base dei programmi pluriennali a carico del finanziamento autorizzato dall'art. 20 della legge 67/1988. I settori, invece, relativi alla "manutenzione straordinaria delle attrezzature" ed all'"acquisto di beni mobili" dovrebbero ammontare a cifre relativamente modeste.

Si ricorda che con delibera CIPE dell'agosto 1990 è stato approvato il piano per il triennio 1989-91 ed il relativo riparto fra le singole Regioni e province Autonome a valere sul finanziamento di 30.000 miliardi autorizzato dall'art. 20 della L. 67/88 per il periodo 1988-97. A tutt'oggi, in base a diverse delibere del CIPE tra cui quella del 20 dicembre 1991 e del 25 marzo 1992, sono stati ammessi al finanziamento numerosi progetti tra i quali si evidenziano quelli a carico della Regione Veneto, per un totale di 112.508 milioni, della Regione Toscana per un ammontare di 155.040 milioni, della Regione Campania per un importo di 18.430 milioni nonché quello a carico della Provincia Autonoma di Trento per un totale di 1.300 milioni.

5.1.3 Gli altri enti del settore Pubblico Allargato

L'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato

In considerazione degli impegni assunti e dei pagamenti effettuati nei primi otto mesi dell'anno, si prevede che nel 1992 l'Amministrazione

dei Monopoli effettuerà spese per investimenti per circa 230 miliardi, dei quali il 28 per cento circa destinato ad opere nello specifico settore del patrimonio immobiliare.

In particolare si prevede che saranno effettuati nel corso dell'anno tutti i pagamenti residui in relazione al completamento dei lavori di ristrutturazione ed adeguamento sismico della Manifattura Tabacchi di Napoli previsti dalla legge 14 maggio 1981.

Della restante parte della spesa per investimenti, la quota più consistente (pari a circa 126 miliardi) riguarda le opere destinate al mantenimento dell'efficienza delle strutture produttive ed operative degli stabilimenti, opifici e depositi.

Uno stanziamento di circa 38 miliardi è infine destinato alla realizzazione del piano di ristrutturazione ed ammodernamento degli impianti al fine di utilizzare le più avanzate tecnologie in funzione del miglioramento quantitativo e qualitativo della produzione.

L'Azienda di Stato per i Servizi Telefonici

L'ammontare dei pagamenti per investimenti diretti effettuati dall'Azienda di Stato per i Servizi Telefonici nei primi otto mesi dell'anno è stato pari a circa 1.400 miliardi e si valuta che a fine esercizio dovrebbero ascendere a 1.750 miliardi circa.

I principali investimenti consistono nell'istallazione di apparecchiature nelle centrali e nelle stazioni in Ponte Radio e nella realizzazione di impianti in fibre ottiche, per ottenere il maggior numero di collegamenti da mettere a disposizione dell'utenza, tenuto anche conto delle maggiori esigenze derivanti dalla apertura del mercato comunitario

nonchè per diminuire il gap attualmente esistente con le corrispondenti reti telefoniche dei paesi più avanzati.

L'attuazione del programma di investimento tiene conto dei nuovi criteri di gestione dei servizi per effetto della nuova convenzione ITALCABLE in base alla quale il rapporto con l'utenza è prevalentemente affidato alle stesse Società Concessionarie.

La parte più consistente dei pagamenti, circa 1.170 miliardi, è destinata allo sviluppo, modifica e adattamento della rete telefonica, mentre la restante quota pari a circa 580 miliardi, è ordinata al riassetto ed al potenziamento della RTN nell'ambito del piano decennale di sviluppo 1985-1994 e alla costruzione di opere civili industriali.

L'Amministrazione delle Poste e delle Telecomunicazioni

I pagamenti effettuati dall'Amministrazione delle Poste e delle Telecomunicazioni a tutto il mese di agosto sono risultati pari a 514 miliardi, in aumento rispetto al 1991, dei quali 312 per la realizzazione di programmi previsti da leggi speciali.

Per l'intero anno l'azienda prevede tuttavia di realizzare investimenti per circa 900 miliardi raggiungendo un ammontare per lo più pari a quanto registrato nel 1991. La relativa stabilità della spesa è correlata al fatto che lo scorso anno sono venuti a esaurimento i finanziamenti recati dalla legge 39/82, come rimodulati dalla legge 43/81.

A tutt'oggi la consistenza patrimoniale dell'Amministrazione ha raggiunto notevoli dimensioni sia per l'espandersi del numero degli edifici di proprietà, sia per la realizzazione di impianti di automazione e meccanizzazione dei servizi postali e di telecomunicazione.

Per completare il parco delle strutture operative, è in corso di definizione un programma di investimenti che prevede nel triennio 1992/94 interventi per oltre 4.500 miliardi di lire di cui 3.000 da finanziarsi con ricorso al mercato.

La destinazione dei nuovi finanziamenti è tesa al conseguimento della migliore qualità delle prestazioni e alla introduzione di nuovi servizi al fine di dare una risposta adeguata ed incisiva alle richieste dell'utenza.

In particolare, gli obiettivi fondamentali del nuovo ciclo di impegni riguardano:

- a) ottimizzazione dei cicli operativi del movimento postale ai fini della riduzione dei tempi di recapito;
- b) automazione dei servizi del movimento postale e misure e controllo della qualità dei servizi;
- c) completamento del sistema informativo di gestione aziendale e automazione dei servizi di bancoposta;
- d) attuazione di una rete di comunicazione aziendale e potenziamento dei servizi di telematica pubblica e radioelettrici;
- e) potenziamento del servizio di posta elettronica;
- f) interventi migliorativi delle strutture edilizie e nuove realizzazioni.

Le Ferrovie dello Stato

Nel mese di agosto il CIPE ha disposto, sulla base delle disposizioni contenute nella precedente delibera del 12 giugno 1992 ed ai sensi delle più generali prescrizioni contenute nella legge 35/1992, la trasformazione dell'Ente Ferrovie dello Stato in società per azioni, i cui

diritti di proprietà, interamente nelle mani dello Stato, verranno esercitati d'intesa tra i Ministeri del Bilancio, del Tesoro e dei Trasporti.

La trasformazione permetterà alle Ferrovie di adeguarsi alle direttive della CEE relative alle ferrovie comunitarie ed inoltre favorirà il ritorno all'utile operativo a partire dal 1995 raggiungendo nel contempo standard di qualità del servizio paragonabili a quelli dei principali Paesi europei.

Secondo i dati comunicati dalle Ferrovie dello Stato, la spesa per investimenti dovrebbe attestarsi attorno ai 6.960 miliardi, registrando un incremento oltre il 100 per cento rispetto al 1991.

La forte accelerazione del ciclo finanziario degli investimenti nel corso del 1992 è dovuta essenzialmente al decollo del progetto relativo alla realizzazione del sistema Alta Velocità, a seguito della convenzione di concessione stipulata con le Società TAV, e dei connessi impegni finanziari intervenuti.

Enel

Con decreto legge 11 luglio 1992 n. 333, convertito dalla Legge 8 agosto 1992 n. 359 con modificazioni, l'Ente Nazionale per l'Energia elettrica - ENEL è stato trasformato in Società per azioni con effetto dall'11 luglio stesso.

Il capitale iniziale, costituito da azioni del valore nominale di L. 1.000 cadauna, è stato determinato provvisoriamente in base al netto patrimoniale dell'ultimo bilancio in 12.126 miliardi.

Le azioni sono state attribuite al Ministero del Tesoro che esercita i diritti sull'azionista di intesa con i Ministri del Bilancio e

Programmazione Economica, dell'Industria Commercio e Artigianato e delle Partecipazioni Statali.

Il preconsuntivo 1992 indica per lo stesso anno un volume di investimenti di 10.338 miliardi, con un incremento del 13,8 per cento rispetto al 1991, ripartito come segue:

	1991	1992
Impianti di produzione	(4.063)	4.402
Linee di trasporto e stazioni di trasformazione	(629)	789
Rete di distribuzione	(3.526)	3.976
Altri impianti (fabbricati, attrezzature, etc.)	(870)	1.171
TOTALE	9.088	10.338

Il livello di investimenti negli impianti di produzione riflette la necessità di superare la dipendenza strutturale dall'estero che si era verificata con la cancellazione del nucleare e i ritardi nelle localizzazioni delle centrali policombustibili. Con l'entrata in servizio nell'arco del 1992 di circa 3.000 MW tale obiettivo è stato sostanzialmente raggiunto. Per la distribuzione il volume di investimenti, oltre ad assicurare l'espansione dell'infrastruttura elettrica, è stato finalizzato a soddisfare la crescente esigenza di qualità del servizio. In particolare la quota di investimenti destinata nel Mezzogiorno è stata superiore alla quota di richiesta elettrica e questa azione, perseguita ormai da quasi tre decenni, ha portato il servizio nel Mezzogiorno a livelli comparabili a quelli del resto del Paese.

Esaminando il quadro più in dettaglio, gli investimenti in impiant-

ti di produzione termoelettrica, pari a 3.698 miliardi di lire, si riferiscono principalmente alla realizzazione delle nuove centrali policombustibili di Brindisi Sud (4x627 MW), Gioia Tauro (4x627 MW), Fiume Santo (2x298 MW), Tavazzano (2x298 MW) e Montalto (4x627 MW ripotenziabile con 8 turbine a gas da 100 MW). Essi riguardano anche gli impianti termoelettrici in esercizio per il miglioramento dell'efficienza, per l'adeguamento ambientale e per l'ammodernamento allo scopo di assicurarne una maggiore disponibilità. Riguardano infine gli investimenti nelle unità geotermoelettriche per una potenza complessiva in costruzione di 350 MW, importanti in quanto finalizzati all'impiego di una risorsa rinnovabile economica.

Gli investimenti per gli impianti idroelettrici, pari a 704 miliardi di lire, riguardano soprattutto l'impianto di pompaggio di Presenzano (1000 MW), in via di completamento, e quelli a producibilità naturale di Satriano I e II, Palazzo II e S. Giacomo sul Vomano, oltre a numerosi ammodernamenti, rifacimenti e ampliamenti di vecchi impianti (Salsomaggiore, Nera Montorio, Acquoria, Riva del Garda, Caneva, Trezzo sull'Adda ed altri).

Nel settore degli impianti di trasmissione, una parte consistente degli investimenti è relativa ai collegamenti in uscita dalla nova centrale di Brindisi Sud verso Foggia e Matera, all'introduzione del livello 380 kV in Sardegna (Fiume Santo - Selargius) e a nuove stazioni 380 kV di trasformazione per l'alimentazione della rete di distribuzione primaria o di smistamento (Castelnuovo Scivina, Cremona, Mercallo, Turbigo II, Montalto di Castro, Larino, S. Maria Capua Vetere, Brindisi Sud, Ciminna, Caltanissetta, Fiume Santo, Selargius, Sulcis II ed altre).

5.2 Gli investimenti delle Partecipazioni Statali

Il sistema delle partecipazioni statali sino all'11 luglio 1992 si basava su alcuni enti pubblici che controllavano i pacchetti azionari di molte società operanti in numerosi settori dell'economia. Con l'art. 15 del decreto legge n. 333 emanato nella data cennata, convertito con modifiche e integrazioni in legge 8 agosto 1992, n. 359, i due enti maggiori del sistema, ossia l'IRI e l'ENI, sono stati trasformati in società per azioni (unitamente all'ENEL ed all'INA) e le azioni sono state attribuite al Ministero del Tesoro. L'art. 16 del decreto suddetto, come modificato dalla legge di conversione, ha disposto - entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge stessa - la elaborazione di un programma di riordino che verrà approvato dal Consiglio dei Ministri, sentite le competenti Commissioni parlamentari. Il programma, ai sensi dell'articolo medesimo, "è finalizzato alla valorizzazione delle partecipazioni anche attraverso la previsione di cessione di attività e di rami di aziende, scambi di partecipazioni, fusioni, incorporazioni ed ogni altro atto necessario per il riordino. Il programma deve prevedere la quotazione in borsa delle società partecipate derivanti dal riordino delle attuali partecipazioni e l'ammontare dei ricavi da destinare alla riduzione del debito pubblico".

La descritta radicale trasformazione avvenuta nel sistema delle partecipazioni statali, la previsione del programma di riordino e l'obiettivo della privatizzazione almeno parziale del sistema (obiettivo già indicato in precedenti norme legislative e delibere del CIPE in modo meno stringente) hanno tolto fondatezza ai programmi - soprattutto a quelli dal 1993 in poi - elaborati dall'IRI e dall'ENI prima della loro trasformazione in società per azioni.

Per tali motivi gli elementi forniti circa i programmi di

investimento per il 1992 hanno valore meramente informativo e sono suscettibili di cambiamenti anche radicali in conseguenza dell'avvio del programma di riordino.

Per quanto concerne l'altro grande Ente che faceva parte del sistema, l'EFIM, esso è stato soppresso e posto in liquidazione con decreto legge 18 luglio 1992, n. 340, reiterato con decreto legge 14 agosto 1992, n. 362, che ha apportato alcune modifiche ed integrazioni. Gli art. 2 e 3 del decreto 362 prevedono che entro la fine di ottobre 1992 il Commissario liquidatore presenti un programma (da approvarsi a cura del Ministero del Tesoro di concerto con quello dell'Industria) volto a: trasferire a terzi, anche in temporanea gestione fiduciaria, le società, ovvero gli stabilimenti, le aziende, rami o parti di aziende sani o risanabili, liquidare le società, le aziende, rami o parti di aziende non risanabili, mobili o immobili, cespiti attivi o passivi; definire il fabbisogno finanziario occorrente per la liquidazione dei rapporti attivi e passivi dell'Ente soppresso e delle società non trasferite.

E' evidente che la soppressione dell'Ente, i trasferimenti e le liquidazioni di società, stabilimenti, rapporti e beni ad essa conseguenti non consentono per il momento di formulare per quelle tra le imprese dell'ex EFIM che non verranno liquidate, alcun programma che abbia, anche sotto il profilo meramente informativo, un minimo di attendibilità. Pertanto viene solo fornito nelle tabelle qualche dato a consuntivo degli investimenti effettuati nel 1991.

Il sistema delle Partecipazioni Statali, con l'esclusione appunto delle aziende ex EFIM, ha in corso di effettuazione per il 1992 investimenti globali pari a circa 29.500 miliardi, dei quali oltre 26.000 relativi all'Italia e poco meno di 3.400 all'estero. Nel Mezzogiorno sono in corso investimenti per un importo pari a circa 7.800 miliardi, quasi il

Tab. 5.2.1. - INVESTIMENTI DELLE PARTECIPAZIONI STATALI IN ITALIA E NEL MEZZOGIORNO PER ENTE DI GESTIONE

(miliardi di lire correnti)

ENTI	Valori assoluti		Composizione percentuale degli investimenti nel Mezzogiorno per ente erogatore	
	Consuntivo 1991	Previsioni 1992	Consuntivo 1991	Previsioni 1992
IRI	17287	18918	-	-
- di cui territorialmente localizzabili	15715	17035	-	-
- di cui Mezzogiorno	4906	4628	31,2	27,2
ENI	6987	7182	-	-
- di cui territorialmente localizzabili	6328	6823	-	-
- di cui Mezzogiorno	2212	3163	35,0	46,4
EFIM (*) (**)	366	-	-	-
- di cui Mezzogiorno	186	-	50,8	-
ENVE Cinena (*)	33	33	-	-
ENAO (solo Mezz.) (*)	40	15	100,0	100,0
TOTALE ITALIA SISTEMA PP.SS.	23913	26148	-	-
- di cui territorialmente localizzabili	22182	23906	-	-
- di cui Mezzogiorno	7244	7806	32,7	32,7

(*) Tutti gli investimenti sono territorialmente localizzabili.

(**) Non sono forniti i dati per l'anno 1992 a causa della soppressione dell'Ente e per i problemi di riordino ad essa conseguenti.

33 per cento di quelli territorialmente localizzabili in Italia.

Gli investimenti complessivi programmati dal gruppo IRI per il 1992 ammontano a quasi 19 mila miliardi (di cui 76 all'estero) con un incremento del 10 per cento circa rispetto all'anno precedente.

Circa l'89 per cento delle realizzazioni programmate nell'anno è destinato al settore dei servizi e, in particolare, alle telecomunicazioni che costituiscono il 59 per cento del totale del Gruppo.

Complessivamente i servizi evidenziano un incremento dell'11 per cento circa in relazione al 1991, con un aumento particolarmente rilevante nei trasporti aerei (+60 per cento) connesso essenzialmente al programma di rinnovo e sviluppo della flotta, oltre che ad impegni nella ristrutturazione ed implementazione delle infrastrutture aeroportuali.

Per quanto riguarda le società concessionarie di sistema le realizzazioni (circa 2.500 miliardi, +35 per cento rispetto al 1991) si riferiscono in massima parte all'ammodernamento e ristrutturazione della rete autostradale ed al completamento delle nuove tratte.

Nei settori manifatturieri gli investimenti (circa 2.160 miliardi, pari ad oltre l'11 per cento del totale) aumentano di un punto percentuale rispetto al 1991. Elevati sono gli interventi previsti sia nel settore siderurgico, sia nei settori tecnologicamente avanzati, ai quali sono state destinate risorse per oltre 1.170 miliardi con un incremento del 40 per cento rispetto al 1991.

Gli investimenti programmati nel Mezzogiorno per il 1992 ammontano a circa 4.630 miliardi, con una flessione del 5 per cento circa nei confronti dello scorso anno, e riguardano in gran parte le telecomunicazioni, la tecnologia avanzata e la siderurgia.

Il programma del gruppo ENI prevede investimenti nel 1992 di poco inferiori ai 10.500 miliardi, di cui 3.300 circa interessano l'estero.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 5.2.2. - INVESTIMENTI DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

Consuntivo 1991 e previsioni 1992
(miliardi di lire correnti)

SETTORI	Consuntivo 1991	Previsioni 1992(a)
a) SERVIZI ED ALTRI		
Telecomunicazioni.....	10993	11272
Radiotelevisione.....	293	352
Trasporti marittimi.....	425	392
Trasporti aerei.....	789	1265
Implantistica.....	244	226
Concessionarie di sistema.....	1865	2513
Fieristico espositivo (E.A.M.O.).....	40	15
Cinema (E.A.G.C.).....	33	33
Grande distribuzione e ristorazione.....	172	255
Informatica, serv. editoriali e telematici per l'informazione e altri	554	711
TOTALE a)	15408	17034
b) MANIFATTURIERI		
Siderurgia.....	1064	742
Alluminio.....	127	-
Attività minerarie e metallurgiche.....	301	203
Tecnologia avanzata.....	981	1179
- energia.....	63	115
- elettronica.....	677	949
- sistemi trasporto su rotaia.....	65	45
- meccanica.....	176	70
Chimica.....	1524	1176
Fonti di energia.....	4104	5571
Costruzioni e riparazioni navali.....	91	98
Alimentare.....	117	145
Vetro piano.....	76	-
Altre manifatturiere.....	20	-
TOTALE b)	8405	9114
c) TOTALE ITALIA	23813	26148
d) ESTERO	2905	3384
e) TOTALE GENERALE	26718	29532

(a) Non sono compresi gli investimenti delle imprese ex-EFIM.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 5.2.3. - INVESTIMENTI DELLE PARTECIPAZIONI STATALI NEL MEZZOGIORNO

Consuntivo 1991 e previsioni 1992
(miliardi di lire correnti)

SETTORI	Consuntivo 1991	Previsioni 1992(a)
a) SERVIZI ED ALTRI		
Telecomunicazioni.....	3564	3006
Radiotelevisione.....	40	43
Trasporti marittimi.....	3	5
Trasporti aerei.....	37	27
Impiantistica.....	16	43
Concessionarie di sistema.....	264	284
Fieristico espositivo (E.A.H.O.).....	40	15
Cinema (E.A.G.C.).....	-	-
Grande distribuzione e ristorazione.....	15	28
Informatica, serv. editoriali e telematici per l'informazione e altri.....	197	152
TOTALE a)	4176	3603
b) MANIFATTURIERI		
Siderurgia.....	390	370
Alluminio.....	56	-
Attività minerarie e metallurgiche.....	152	133
Tecnologia avanzata.....	403	654
- energia.....	3	15
- elettronica.....	298	589
- sistemi trasporto su rotaia.....	54	40
- meccanica.....	48	10
Chimica.....	698	597
Fonti di energia.....	1254	2401
Costruzioni e riparazioni navali.....	9	13
Alimentare.....	30	35
Vetro piano.....	73	-
Altre manifatturiere.....	4	-
TOTALE b)	3068	4203
c) TOTALE MEZZOGIORNO	7244	7806

(a) Non sono compresi gli investimenti delle imprese ex-EFIM.

Per gli interventi diretti all'interno si stima un incremento del 18 per cento rispetto al 1991, con una quota destinata al Mezzogiorno pari a circa il 45 per cento del totale.

L'impegno più consistente è rivolto al settore del gas naturale, con investimenti diretti soprattutto al potenziamento delle infrastrutture di trasporto e distribuzione. Importanti iniziative sono previste nella rete di distribuzione primaria e secondaria, con il raddoppio della linea di approvvigionamento gas dall'Algeria, l'ampliamento e ammodernamento della rete interna nonché l'adeguamento del sistema di stoccaggio.

Nella ricerca e produzione mineraria di idrocarburi gli investimenti sono volti a realizzare nuovi progetti con il requisito di una adeguata redditività. La quota maggiore è destinata allo sviluppo delle capacità produttive di idrocarburi sia in Italia che all'estero, ma è altresì rilevante l'impegno a promuovere la qualità dei prodotti e dei processi e a migliorare la tutela ambientale.

Nel settore chimico gli investimenti in corso d'effettuazione concentrano l'impegno nel "core business", con particolare riferimento ai polimeri, e riguardano lo sviluppo tecnologico, l'espansione produttiva e il miglioramento qualitativo.

Relativamente all'Ente Cinema, nel 1992 risultano in corso d'attuazione investimenti per circa 33 miliardi.

Con detti interventi il gruppo cinematografico pubblico realizza una serie di attività riguardanti in particolare la produzione e la distribuzione di opere caratterizzate culturalmente e l'ampliamento del circuito pubblico di sale cinematografiche per favorire la programmazione del cinema di qualità. Parallelamente a queste iniziative, l'Ente Cinema intende realizzare - anche nel quadro di quanto previsto in attuazione della legge per "Roma Capitale" circa la costituzione di un "Polo europeo

dell'industria, dello spettacolo e della comunicazione" - un riassetto delle proprie società che, anche attraverso la creazione di sinergie tra i diversi comparti dell'audiovisivo (cinema pubblico e privato; cinema pubblico e televisione pubblica), consenta di dare un contributo importante alla ripresa e alla riqualificazione dell'industria nazionale dell'"immagine", predisponendola con maggiore competitività e credibilità all'ormai prossimo appuntamento europeo.

Per quanto concerne l'Ente Autonomo Mostra d'Oltremare (EAMO) gli investimenti programmati nel 1992 (15 miliardi) riguardano prevalentemente la ristrutturazione di alcuni padiglioni fieristici.

5.3 Attività del Nucleo Ispettivo per la verifica degli Investimenti Pubblici

Come ampiamente illustrato nelle relazioni degli anni precedenti, la verifica dell'attuazione dei programmi di investimento delle Amministrazioni statali e degli Enti pubblici, anche territoriali, nonché degli Enti cui lo Stato od altri Enti pubblici contribuiscono in via ordinaria è demandata al Nucleo Ispettivo istituito presso il Ministero del bilancio e della programmazione economica con l'art. 19, comma diciottesimo, della legge 22 dicembre 1984, n. 887 e, successivamente, più compiutamente disciplinato dall'art. 9 della legge 17 dicembre 1986 n. 878.

I criteri operativi da seguire nello svolgimento dell'attività ispettiva propria del Nucleo sono stati puntualizzati con direttive ministeriali, che hanno posto l'accento sulla verifica del perseguimento degli obiettivi economici enunciati programmaticamente.

In particolare tale attività si concretizza nella verifica dei

tempi e della consistenza delle realizzazioni, della loro funzionalità e rispondenza alle finalità per le quali sono state finanziate, con riguardo ai riflessi economici e sociali degli interventi ed ai connessi costi e benefici.

Sempre in attuazione delle direttive ministeriali, particolare risalto è stato riservato alla valutazione ex-post - in atto ancora in fase sperimentale - da effettuarsi a completamento dei singoli progetti FIO, per verificare il raggiungimento o meno degli obiettivi enunciati programmaticamente nei progetti ammessi a finanziamento pubblico dal CIPE.

In tale prospettiva viene svolta un'ampia attività di monitoraggio dei vari progetti sottoposti a verifica introducendo progressivamente, attraverso la costruzione di una specifica banca dati, informazioni riguardanti in particolare:

- tempi di realizzazione, disaggregati per fasi attuative;
- modifiche e perizie di variante;
- proroghe e ritardi;
- impatto occupazionale (giornate lavorative);
- limiti operativi e contenziosi.

Ciò sta consentendo di perseguire un'attività di sintesi finalizzata ad una prima valutazione complessiva degli obiettivi raggiungibili ex-post dal progetto ultimato, ponendoli in relazione a quelli ipotizzati nel progetto a suo tempo finanziato dal CIPE.

Con l'entrata a regime delle opere e dopo un congruo periodo di esercizio (non inferiore a 24 mesi), sarà poi possibile procedere alle definitive operazioni di comparazione dei benefici effettivamente prodotti, della conseguente redditività dell'investimento rispetto alla situazione ex-ante e dell'impatto economico-sociale, anche attraverso rilevazioni campionarie ad hoc sull'utenza servita.

Tutto ciò dovrebbe consentire di impostare anche una attività di valutazione in itinere, al fine di poter fornire i necessari elementi oggettivi per rimodulare, eventualmente, obiettivi ed entità dell'intervento pubblico in funzione della accertata validità dei presupposti a base del finanziamento.

5.3.1 Attività di verifica sullo stato di attuazione di progetti immediatamente eseguibili (FIO)

L'attività di verifica del Nucleo Ispettivo per il 1992 sullo stato di attuazione dei progetti immediatamente eseguibili si è articolata in:

1) Verifiche cartolari.

Sono state effettuate mediante l'acquisizione dei dati relativi allo stato di avanzamento semestrale dei progetti immediatamente eseguibili, riferiti, rispettivamente, alle date del 31 dicembre e del 30 giugno.

Tale acquisizione è avvenuta sulla base di una specifica "scheda-notizia" (Tav. 2) che le amministrazioni realizzatrici dei singoli progetti sono tenute, in base alla deliberazione del CIPE del 19 dicembre 1989, ad inviare semestralmente al Ministero del bilancio e della programmazione economica ed i cui dati vengono verificati dal Nucleo Ispettivo e confrontati con i risultati delle verifiche ispettive in loco.

2) Verifiche in loco.

Nel corso dell'anno sono sottoposti a verifica n. 282 progetti, individuati sulla base dei seguenti criteri:

- a) completamento delle verifiche dei progetti finanziati dal 1982 al 1989;
- b) aggiornamento delle verifiche relative a progetti non ancora ultimati per i quali non erano pervenute, o risultavano incompleti e/o

incoerenti, i dati di cui alle sopracitate tavole 2 periodicamente trasmesse al Nucleo;

c) approfondimento delle cause influenti sui ritardi abnormi dello stato di realizzazione di alcuni progetti.

3) Realizzazione banca dati.

Sulla base delle informazioni acquisite con le verifiche cartolari con quelle "in loco" si è venuta man mano strutturando la banca dati dei progetti immediatamente eseguibili, al fine di consentire un monitoraggio permanente delle varie fasi attuative del parco progetti 1982-89.

Per ogni progetto finanziato, gli elementi informativi della "banca dati" riguardano:

- l'identificazione del progetto (titolo, amministrazione competente, localizzazione, settore di intervento, ammontare del finanziamento) con la specificazione dell'entità della quota a carico della BEI;
- le caratteristiche realizzative (sistema di affidamento e di esecuzione dei lavori);
- la tempistica delle fasi realizzative;
- gli aspetti finanziari connessi alla gestione attuativa (modificazioni del quadro economico);
- gli aspetti amministrativi connessi od interferenti con la realizzazione delle opere (espropri, autorizzazioni, nulla-osta, eventuali contenziosi)
- l'avanzamento dei lavori ed i conseguenti impatti occupazionali;
- le eventuali revoche dei finanziamenti (totali o parziali) e le varianti progettuali, ufficialmente note.

Di particolare interesse risultano le elaborazioni finalizzate alla individuazione dei progetti ultimati (sotto il duplice profilo del completamento della esecuzione delle opere e dell'integrale utilizzo del finanziamento) e di quelli con avanzamento nullo, che consentono di

elaborare una casistica dei principali limiti operativi riscontrati.

Limiti operativi

I risultati delle visite ispettive ed i dati rilevati con le "Tavole 2" hanno consentito di individuare alcuni limiti operativi che, in misura diversa, rallentano la realizzazione delle opere.

In particolare, sono stati rilevati i seguenti fattori limitativi:

- le varianti in corso di opera, con conseguenti sospensioni dei lavori, che comportano lunghi tempi di elaborazione e di approvazione e non di rado maggiori costi, coperti, in genere, con i ribassi di gara, o con finanziamenti propri delle Amministrazioni interessate;
- l'inadeguata azione di vigilanza sulla regolare esecuzione dei progetti da parte di alcune delle Amministrazioni responsabili;
- i cofinanziamenti su altre fonti, caratterizzati da procedure e modalità eterogenee di erogazione;
- le tipicità settoriali, quali quelle relative allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed a i beni culturali, per i quali risultano contenziosi e procedure particolari, con conseguenti ritardi, talvolta anche molto accentuati;
- la gestione degli impianti ultimati (specialmente quelli destinati ai piccoli centri) per la difficoltà di individuare l'ente gestore o le risorse da utilizzare in fase di esercizio, con il risultato di incidere sul requisito della "immediata utilizzazione" dell'investimento, per la ritardata o incompleta attivazione degli impianti stessi.

5.3.2 Attività di verifica sui programmi delle Amministrazioni Centrali e degli Enti Pubblici

Per quanto concerne le verifiche sui programmi in corso presso le

varie Amministrazioni centrali e degli enti pubblici, l'attività del nucleo sta riguardando:

a) la prosecuzione delle verifiche in corso:

- Metarizzazione del Mezzogiorno;
- Edilizia Universitaria meridionale;
- Investimenti ENEL nel Mezzogiorno;
- Programma straordinario ANAS per la grande viabilità statale;
- Programmi per la tutela dell'ambiente;
- Finanziamento acquedotti di competenza non statale.

b) l'inizio delle visite ispettive con iter (in particolare lo studio del programma ed il quadro normativo di riferimento) organizzativo in fase di completamento:

- Programma per la costruzione dei centri commerciali all'ingrosso e dei mercati agro-alimentari;
- Terzo piano nazionale della pesca marittima;
- Programma per le aree urbane maggiormente popolate - parcheggi (L. 122/1989);
- Progetti per sistemazione, ammodernamento e riqualificazione strade provinciali (L. 67/1988 art. 17 c. 41);
- Opere di difesa e protezione del suolo;
- Interventi nel settore sanitario (art. 20 L. 67/1988).

c) Nuove verifiche, riguardanti:

- Programma pluriennale di investimento nei servizi di posta, banco posta e telematica.

L'attività di verifica sui piani e programmi precedentemente elencati si è incentrata, prevalentemente, nei due momenti della ricostruzione - sulla base di informazioni cartolari - della dinamica realizzativa degli investimenti oggetto di indagine e della rilevazione

(con visite mirate "in loco") del loro stato attuativo.

Le più significative risultanze, sino ad ora emerse - tenuto conto che la quasi totalità delle verifiche si trova ancora "in itinere" - concernono il programma sugli impianti di smaltimento dei rifiuti solidi urbani (r.s.u.), di cui alla legge n. 441 del 29 ottobre 1987 (artt. 1 secondo comma, 1 bis ed 1 ter).

Una notazione generale che emerge dalle verifiche effettuate è che tale programma, pur avendo sollecitato le regioni e gli enti locali ad affrontare la delicata questione dello smaltimento dei rifiuti, non sembra aver sortito gli effetti attesi nè sul piano delle realizzazioni nè, tanto meno, su quello dell'accelerazione delle relative procedure attuative. E ciò nonostante il dichiarato carattere di urgenza del programma stesso.

Infatti, a più di tre anni dall'emanazione dei decreti di ripartizione dei plafonds regionali, l'attivazione dei mutui ha riguardato 349 progetti per un valore di appena il 47,2 per cento delle disponibilità finanziarie totali. Di tali progetti solo 261 hanno fatto registrare l'apertura dei cantieri ed, in generale, i relativi lavori risultano o sospesi immediatamente dopo l'atto formale di consegna (per perizie di variante, contenziosi, rideterminazione delle spese, ecc.), o in corso di lenta esecuzione per incertezze e difficoltà varie, come dimostrato dall'entità della spesa (248 miliardi di lire), pari a circa il 18,4 per cento del totale dei finanziamenti.

Pur senza trascurare il peso che sulla realizzazione del programma hanno esercitato anche le politiche generali di contenimento del credito, tuttavia è emerso l'insufficiente impegno degli organi responsabili ai vari livelli istituzionali di attuazione.

In effetti non risultano essere stati esercitati i poteri sostitutivi previsti dalla legge a fronte dell'inerzia degli enti

realizzatori a cui fa riscontro, peraltro, anche uno scarso esercizio delle previste funzioni di controllo delle province e delle regioni.

Tali fattori, unitamente alla nota e diffusa pregiudiziale delle popolazioni interessate e dei movimenti ambientalisti nei confronti delle discariche e degli impianti di trattamento dei rifiuti, hanno fatto sì che le attese riposte nel programma siano state in larga parte deluse, con il rischio di restare tali in assenza di tempestivi ed adeguati correttivi.

L'attività operativa del Nucleo Ispettivo si caratterizza, in definitiva, per la costante interazione in essere tra i due momenti della programmazione e della verifica sull'attuazione degli interventi e viceversa, che, in estrema sintesi, contribuisce ad esplicitare i fattori influenti sulla politica degli investimenti pubblici.

PARTE SECONDA

**PREVISIONI, PROBLEMI E OBIETTIVI DELL'ECONOMIA
ITALIANA PER IL 1993 ED IL MEDIO PERIODO**

6.

**LE AZIONI PROGRAMMATICHE E GLI STRUMENTI
DI INTERVENTO**

6.1 La manovra di finanza pubblica per il 1993

L'aggravarsi degli squilibri di bilancio indotti dalla crisi finanziaria e valutaria a seguito delle forti tensioni sui mercati internazionali ha spinto il Governo ad un rafforzamento dell'azione di riequilibrio dei conti pubblici. Ciò in linea con la necessità di restituire un ruolo preminente alla politica di bilancio nel processo di risanamento economico, anche per ridurre i vincoli, divenuti troppo stringenti, della politica monetaria.

All'atto di impostare la manovra di finanza pubblica per il 1993 il Governo, pur in presenza di un maggior costo del servizio del debito, ha ritenuto di mantenere l'obiettivo del fabbisogno di cassa del Settore Statale indicato nel Documento di programmazione economico-finanziaria, intorno ai 150.000 miliardi, predisponendo una conseguente correzione degli andamenti tendenziali per circa 93.000 miliardi. Gli interventi concentrati sulle componenti primarie del saldo comporterebbero il conseguimento di un fabbisogno al netto degli interessi dell'ordine di 50.000 miliardi, superiore a quanto previsto a luglio.

Un ulteriore contenimento dei saldi di finanza pubblica è strettamente correlato ad un'ipotesi di evoluzione dei tassi d'interesse che, coerentemente con un riassorbimento delle tensioni sui mercati finanziari internazionali, segni in tempi rapidi un'inversione della tendenza al rialzo dei tassi tale da produrre, già entro la fine del 1992, un ritorno ai livelli precedenti la crisi valutaria e permettere, successivamente, nel 1993 un progressivo allentamento della politica monetaria. In presenza di tale favorevole prospettiva, gli oneri per interessi potrebbero ricondursi entro i livelli stimati a luglio, consentendo così di contenere ulteriormente il fabbisogno complessivo entro i 140.000 miliardi.

La manovra prevede, nel suo complesso, maggiori entrate per oltre 46.000 miliardi, inclusi 12.000 miliardi di prelievi agli Enti locali, minori spese per circa 40.000 miliardi (esclusi i minori trasferimenti agli Enti locali in conseguenza dell'autonomia impositiva e un programma di privatizzazioni prudenzialmente stimato in 7.000 miliardi, contro i 15.000 previsti nel Documento di luglio.

Al di là della consistenza dell'azione correttiva proposta, pari a circa 6 punti percentuali del PIL, significativamente più elevata rispetto a quelle degli anni precedenti, la manovra attuale si caratterizza per una assenza di provvedimenti "una tantum" e, conseguentemente per una sua connotazione strutturale, espressa con l'introduzione di modifiche permanenti ai meccanismi di crescita dei principali flussi di bilancio.

Tale connotazione ha portato ad un avvio della manovra, in anticipo rispetto ai tempi tradizionali, con la richiesta del Governo, già a partire da luglio di una specifica delega per il risanamento, la razionalizzazione, la revisione della disciplina in materia di sanità, pubblico impiego, previdenza e finanza territoriale, contestualmente all'emanazione di misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica (D.L. 333/1992 cvt. in L. 359/1992).

Con l'emergere delle richiamate forti tensioni sui mercati finanziari, gli obiettivi delle deleghe richieste sono stati rinforzati con specifici emendamenti e l'assunzione di ulteriori misure di contenimento tramite il decreto legge n. 384 del 19 settembre 1992 che comporta, sul fronte della spesa, un'accelerazione dei tempi della riforma nonché una sospensione di determinati benefici nei comparti soggetti a nuova disciplina e, sul fronte delle entrate, puntuali disposizioni tese ad allargare la base imponibile, tutelando al contempo le posizioni reddituali più deboli.

L'azione intrapresa trova poi naturale completamento nel progetto

di legge finanziaria e nei provvedimenti di accompagnamento che si presentano contestualmente alla presente Relazione.

6.1.1 La manovra sulla spesa

Venendo ad una sia pur concisa esposizione delle singole parti della manovra di finanza pubblica, occorre ricordare che l'azione di contenimento della spesa per il 1993, quale risulta dall'insieme integrato delle norme contenute nei disegni di legge delega, negli emendamenti e nel decreto legge 384/1992, cui si affianca la revisione delle erogazioni correnti e di conto capitale operata secondo i criteri definiti dalla direttiva del Presidente del Consiglio dello scorso 9 settembre, consente un risparmio complessivo degli oneri per circa 52.000 miliardi, dell'ordine del 3,2 per cento del PIL, inclusi i 12.000 miliardi di minori trasferimenti agli enti territoriali.

Caratteristica fondamentale della manovra proposta è quella di essere concentrata per la quasi totalità nel comparto delle spese correnti ed orientata ad incidere in misura significativa e permanente sulle aree di inefficienza, migliorando al contempo la qualità dei servizi offerti.

Gli effetti finanziari prevalenti discendono dall'azione di riordino condotta nei comparti della sanità, pubblico impiego, previdenza e finanza territoriale per un ammontare superiore a 41.000 miliardi. La parte restante dei risparmi, dell'ordine di 11.000 miliardi, è assicurata dagli effetti della richiamata direttiva che ha disposto l'invarianza dei trasferimenti agli enti pubblici unitamente a quella delle spese in conto capitale. L'insieme degli interventi consente di mantenere la spesa statale complessiva entro i valori nominali del 1992.

a) Sanità

Nel settore della Sanità l'azione di riordino contenuta nel disegno di legge delega si informa a principi e criteri già previsti dalla legge 412 del 1991 della precedente sessione di bilancio, rimasta tuttavia in parte inapplicata. L'orientamento fondamentale è quello di dimensionare il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale in funzione delle esigenze più generali della politica di bilancio. Al fine di non compromettere lo stato sociale si attribuisce allo Stato il compito di predeterminare i livelli di assistenza sanitaria da assicurare in condizioni di uniformità sul territorio nazionale, ridistribuendo le risorse fra le regioni in rapporto alla popolazione da assistere. In armonia con il ripristino dell'etica della responsabilità a tutti i livelli istituzionali viene realizzato il più ampio decentramento alle regioni, riconoscendo alla medesima autonomia decisionale, espressa anche nella possibilità di modificare le aliquote dei contributi sanitari localmente riscossi e imputando nell'ambito dei loro bilanci gli effetti finanziari per eventuali disavanzi di gestione.

Dal lato dell'offerta si prevede, al fine di accrescere la qualità assistenziale e al contempo contenerne i costi, la progressiva cessazione di tutte le situazioni di monopolio nella gestione dei servizi pubblici attraverso il reintegro di una pluralità di soggetti operativi.

In tale quadro di riordino organizzativo istituzionale si innestano le più incisive misure di contenimento del recente decreto legge n. 384, che prevede una riduzione reale delle prestazioni, da realizzare, d'intesa con le regioni, attraverso la fissazione degli standard minimi uniformi, la sospensione dell'assistenza medica di base e farmaceutica (con l'esclusione dei farmaci salvavita) nonché il pagamento delle prestazioni diagnostiche strumentali; tutto ciò in relazione al reddito familiare

dichiarato ovvero accertato mediante il cosiddetto redditometro, parametrato rispetto al numero dei componenti il nucleo familiare.

L'insieme delle misure consentirà un risparmio di circa 5.500 nel 1993.

b) Pubblico impiego

L'insieme dei provvedimenti riguardanti il pubblico impiego inciderà consistentemente oltre che sul risparmio della spesa per il personale anche sulla struttura organizzativa ed istituzionale del settore.

Il disegno di legge delega mira ad un miglioramento complessivo dell'efficienza e della produttività della Pubblica Amministrazione: apportando modifiche strutturali al rapporto di lavoro e conseguentemente alla giurisdizione amministrativa; ispirandosi a criteri di unicità di ruolo e di più ampia autonomia e responsabilità della dirigenza; attivando idonee procedure di controllo della spesa derivante da accordi contrattuali. Nel settore scolastico gli interventi di razionalizzazione sono diretti ad adeguare gli organici alle mutate tendenze della domanda di istruzione sia quantitativa che qualitativa, favorendo la mobilità del personale soprannumerario ed una revisione dei criteri di conferimento delle supplenze annuali.

Il decreto legge 384/92, prevede nei suoi punti cardine: i limiti più rigidi per la sostituzione del turn-over; la proroga della disciplina relativa agli accordi di comparto 1988-90 fino al 31 dicembre 1993, sancendo il blocco della contrattazione relativa al triennio 1991-93 e la decorrenza della nuova tornata dal 1° gennaio 1994; la corresponsione di una somma forfettaria ai dipendenti pubblici di 20.000 lire mensili, per tredici mensilità, a partire dal gennaio 1993, secondo quanto previsto dagli accordi del 31 luglio 1992; il congelamento degli incrementi retributivi ai

dirigenti dello Stato e alle categorie equiparate; la sospensione degli effetti economici delle promozioni e degli automatismi; l'invarianza rispetto al 1991 di tutti i compensi e le indennità accessorie.

L'insieme di questi provvedimenti comporterà nel 1993 economie per circa 9.900 miliardi per il settore statale.

c) Previdenza

L'obiettivo dei provvedimenti riguardanti la previdenza è quello di stabilizzare al livello attuale il rapporto tra spesa e prodotto interno lordo, integrando il sistema obbligatorio con l'istituzione dei fondi-pensione. Il disegno di legge di riforma ha appunto lo scopo di assicurare il riequilibrio del rapporto tra contribuzioni e prestazioni, pur garantendo la protezione ai soggetti meno favoriti. In questo contesto si attuerà una progressiva omogeneizzazione fra i trattamenti pensionistici dei lavoratori pubblici e privati, nonché fra autonomi e dipendenti.

Punti essenziali della riforma sono: l'elevazione graduale e obbligatoria dell'età pensionabile a 65 anni per uomini e donne dal 1° gennaio 1994, con un progressivo allineamento della normativa italiana a quella degli altri paesi CEE nonché l'estensione all'intera vita lavorativa del periodo di riferimento per il calcolo della pensione per i soggetti che hanno maturato meno di 15 anni di contribuzione, in modo da ridurre i fenomeni di evasione ed elusione contributiva, facendo sorgere l'interesse del lavoratore ad un corretto versamento degli oneri sociali.

Altri interventi del disegno di legge delega sono stati resi più incisivi in sede di decreto legge al fine di realizzare i necessari risparmi di spesa.

La sospensione sino al 31 dicembre 1993 dell'applicazione delle norme che consentono il pensionamento anticipato di anzianità rispetto ai

limiti di età stabiliti per quello di vecchiaia, nel settore pubblico e privato, produrrà l'effetto di un contenimento temporaneo del numero di pensioni da erogarsi prima dei termini di attuazione della riforma fissati dalla legge delega.

La sospensione fino al 31 dicembre 1993 di ogni perequazione automatica delle pensioni, comporta a sua volta un blocco temporaneo alla evoluzione della spesa che si attesterà nel 1993 su valori prossimi al tasso di inflazione programmato. L'iniziativa di riforma contenuta nella legge delega traccia inoltre principi diretti a disciplinare le forme di previdenza integrative nazionali ed aziendali.

Gli effetti finanziari dei provvedimenti si manifesteranno nel 1993 in termini di riduzione di spesa del settore statale pari a circa 13.700 miliardi.

d) La finanza degli enti territoriali

Per quel che riguarda la finanza degli enti territoriali, il provvedimento si basa sul principio dell'ampliamento della autonomia impositiva a livello locale, motivato dalla esigenza di accentuare la responsabilità gestionale degli amministratori attraverso la concentrazione nell'ente erogatore della leva fiscale sui propri amministrati, e consentire, allo stesso tempo, il riequilibrio del rapporto tra entrate provenienti dal bilancio erariale ed entrate riscosse direttamente, in maniera tale da permettere una considerevole riduzione dei trasferimenti a carico dello Stato.

Nello specifico, si prevede che i Comuni potranno istituire una Imposta comunale sugli immobili, commisurata al valore dei fabbricati e delle aree fabbricabili, con aliquote che oscilleranno tra il 3 ed il 5 per mille, e con possibilità di incrementi dello 0,5 per mille per le

abitazioni possedute in aggiunta a quella principale, ovvero dell'1 per mille per straordinarie esigenze di bilancio.

Nei'ipotesi di una generale applicazione della aliquota minima del 3 per mille si otterrà un gettito su base annua di oltre 8.000 miliardi che, in virtù di una compensazione tra la perdita per i Comuni legata alla soppressione a livello locale del gettito INVIM ed ILOR e l'ultrattività dell'INVIM nei confronti dello Stato, permetterà all'Amministrazione centrale una consistente riduzione dei trasferimenti agli enti territoriali.

Per quel che concerne infine la finanza regionale, il disegno di legge prevede il trasferimento delle tasse automobilistiche statali a favore delle Regioni a statuto ordinario con la contemporanea riduzione dei trasferimenti statali previsti dalla vigente legislazione, stimata dell'ordine di 3.500 miliardi.

6.1.2 La manovra sulle entrate

La manovra sulle entrate per il 1993, complessivamente prevista dell'ordine di 34.000 miliardi al netto dei 12.000 miliardi di prelievi trasferiti agli Enti territoriali e dei 7.000 miliardi connessi alle dismissioni patrimoniali, si propone di mantenere inalterata la pressione fiscale ai livelli registrati nel 1992. Il rispetto di questa condizione rende l'intervento del Governo particolarmente gravoso in quanto rivolto a soddisfare un duplice obiettivo: da un lato colmare le consistenti perdite di gettito legate alla cessazione degli effetti delle misure a carattere straordinario presenti nella precedente manovra di finanza pubblica, dall'altro compensare la contrazione del gettito legata all'evoluzione del

ciclo economico.

La composizione della manovra poggia quasi interamente sul versante delle imposte dirette al fine di evitare che, utilizzando la leva dell'imposizione indiretta, si manifestino tensioni sui prezzi, oggi già rafforzate dalla svalutazione della lira.

Punto qualificante la manovra è inoltre il rilancio della lotta all'evasione attraverso l'adozione di un programma organico, concreto e innovativo in grado di affrontare il fenomeno in condizioni normative e operative più adeguate rispetto al passato.

Nella direzione suindicata il Governo è intervenuto in via d'urgenza, con il decreto legge 19 settembre 1992 n. 384, che ha introdotto misure volte ad allargare la base imponibile, tutelando al contempo le posizioni reddituali più deboli, nonché ricercando fonti di ricchezza ancora trascurate e dotando l'Amministrazione di poteri di accertamento a fronte di obblighi posti ai contribuenti possessori di reddito di impresa o di lavoro autonomo.

Nello specifico sono state introdotte delle misure volte a conseguire una più ragionevole contribuzione del lavoro autonomo e delle imprese; a partire dal 1992 infatti la nuova disciplina, pur mantenendo il principio della supremazia del sistema ordinario di contabilità, prevede un nuovo meccanismo per il calcolo del ricavo presunto, che non potrà essere in nessun caso inferiore alle spese incrementate del contributo diretto lavorativo dell'imprenditore, salvo l'eventuale prova contraria a carico del contribuente interessato. Dall'applicazione di tali misure deriverà un incremento di gettito dell'ordine di 7.000 miliardi.

Congiuntamente alla migliore definizione del regime forfettario, quale risultato delle misure appena descritte, si è utilizzato come ulteriore indicatore della capacità contributiva anche il patrimonio

aziendale; ciò ha portato alla introduzione di una tassa sul patrimonio netto delle imprese e delle società nella misura del 7,5 per mille, che permetterà all'Erario di incamerare entrate per 5.000 miliardi.

Al fine di eliminare la regressività connessa alla deduzione di oneri dal reddito imponibile si è intervenuti su un duplice fronte stabilendo la trasformazione degli oneri deducibili in detrazioni di imposta, consentite per un massimo del 27 per cento dalle voci precedentemente considerate come deducibili, ovvero per aliquote minori in relazione all'entità del reddito nonché la totale indeducibilità dell'ILOR contro la precedente deduzione nel limite del 75 per cento. Nel complesso dette misure produrranno un gettito aggiuntivo rispettivamente pari a 1.500 e 7.000 miliardi.

Un ulteriore incremento di gettito pari a circa 6.100 miliardi è da collegare alla rideterminazione della curva delle aliquote che viene riportata a quella in vigore nel 1989, salvo l'invarianza dei limiti dei primi due scaglioni di reddito e per l'addizionale dell'1 per cento sulle aliquote a partire dal terzo scaglione, cui si aggiungono ulteriori 2.200 miliardi legati alla limitazione della restituzione del fiscal-drag.

E' stata introdotta inoltre una disposizione che prorogando l'obbligo imposto alle banche dalla legge 405 del 1990 e successive integrazioni di versare l'acconto delle ritenute sugli interessi dei depositi e conti correnti bancari nella misura del 100 per cento, permetterà all'erario di incassare un gettito aggiuntivo di circa 1.300 miliardi.

Altri 1.500 miliardi potranno essere recuperati attraverso l'utilizzo della delega per la revisione delle numerose agevolazioni tra quelle segnalate dalla Commissione Tecnica appositamente costituita nonché per mezzo dell'introduzione del cosiddetto "quoziente familiare".

Al fine di rilanciare su basi di maggiore efficacia rispetto al passato la lotta all'evasione il Governo intende adottare un programma innovativo, organico alla manovra finanziaria per il 1993, caratterizzato da iniziative destinate a recuperare in termini sia di concretezza che di credibilità dell'azione amministrativa.

Tale azione risulta articolata in cinque punti fondamentali:

- esatta individuazione delle situazioni marginali di redditività, quale presupposto per una diversificazione reale fra situazioni reddituali particolarmente basse, legate a situazioni soggettive (condizioni di salute, scarsa professionalità) nonché oggettive (ragioni ambientali) e redditività normali. A tal fine il Governo prevede una nuova definizione di "impresa minima", riconosciuta, anche sulla base di certificazione delle rispettive organizzazioni sindacali, da apposite commissioni territoriali;
- introduzione di un meccanismo semplificato di contabilità aziendale ordinaria, a fronte di una determinazione "forfettaria" relativa al solo giro di affari, sempre che non si realizzi uno scostamento superiore al 10 per cento fra il reddito forfettariamente determinato e quello derivante dalla differenza tra i ricavi e i costi risultanti dalla documentazione obbligatoria, nel cui caso la tassazione avverrebbe sulla base della differenza effettiva un simile correttivo del metodo forfettario stimola l'interesse dell'imprenditore a procurarsi la necessaria documentazione dei costi, permettendo allo stesso tempo una maggiore trasparenza sull'intero sistema di tassazione. A tal fine i coefficienti presuntivi dei ricavi attualmente vigenti (L. 413/1991) verranno ampliati in relazione ad altri indicatori;
- utilizzo del potenziale ispettivo non più esclusivamente in funzione repressiva, ma anche in funzione dissuasiva. Ciò presuppone la messa a

- punto, anche in via sperimentale, di nuove tecniche di sopralluogo capaci di operare a regime già dalla prossima estate;
- utilizzo coordinato, ai fini di accertamento delle posizioni fiscali dei contribuenti, dei numerosi dati a disposizione dell'Amministrazione pubblica, sulla scia di quanto già intrapreso con l'introduzione del cosiddetto "catasto elettrico";
 - introduzione di un ulteriore meccanismo di aggiustamento del reddito presuntivo, tale da consentire una maggiore coerenza, in base a specifici indicatori rapportati alla capacità di spesa, tra reddito dichiarato e tenore di vita del contribuente.

La manovra di finanza pubblica introduce infine rilevanti innovazioni a sostegno della finanza territoriale. Su tale fronte - già trattato nell'ambito della delega per il risanamento in materia - in armonia con l'obiettivo di riordino della fiscalità immobiliare, si prevede l'introduzione di una imposta comunale sul valore dei fabbricati e delle aree fabbricabili (ICI), con la contestuale esclusione dall'ambito di applicazione dell'ILOR dei redditi immobiliari e l'interruzione dell'incremento di valore tassabile in INVIM. Tale nuova imposta, che graverà sul proprietario dell'immobile in misura variabile tra il 3 e il 5 per mille del valore del bene, sommandosi a quello derivante da altri provvedimenti a sostegno della finanza territoriale, produrrà un gettito aggiuntivo complessivo dell'ordine di 12.000 miliardi.

6.2 La politica dei redditi

La politica dei redditi si pone come lo strumento fondamentale dell'azione del Governo per frenare l'inflazione, ridurre il disavanzo

statale, restituire competitività ai prodotti. In presenza di condizioni economiche ed in particolare del mercato del lavoro meno favorevoli essa assume, rispetto al passato, una nuova connotazione ed acquista maggiore efficacia. A seguito dell'accordo del 31 luglio 1992 e degli interventi del Governo tesi a contenere la dinamica della spesa pubblica per il personale, più ampiamente descritti nei paragrafi 3.6 e 6.1, si delinea una politica di tutti i redditi (anche non da lavoro), riferita ai tassi di inflazione assunti a tal fine dal Governo e resa più efficace dall'assenza di automatismi. Una dinamica dei salari contenuta contribuirà alla discesa dell'inflazione che, pur in presenza di limitati impulsi esterni causati dal recente deprezzamento della lira, potrà rallentare ad un ritmo superiore a quello dei salari, consentendo la tutela delle retribuzioni reali.

Nel settore privato l'applicazione rigorosa dell'accordo sul costo del lavoro che ha correlato la dinamica dei redditi ai parametri di riferimento per la politica economica e di bilancio e ha segnato la cessazione dei meccanismi di indicizzazione automatica delle retribuzioni, giocherà un ruolo fondamentale nel bloccare la spirale prezzi-salari.

Per la pubblica amministrazione il recente decreto legge, con cui si è sancito il blocco della contrattazione nel pubblico impiego per il triennio 1991-93 e l'invarianza di tutte le altre voci retributive, anche per il personale non soggetto a contrattazione, posizionerà la dinamica retributiva su livelli compatibili con il risanamento dei conti pubblici.

Il rallentamento della dinamica salariale complessiva, nel 1993, al di sotto del tasso di inflazione potrà innescare un processo virtuoso prezzi-salari, che consentirà, nel triennio successivo, recuperi parziali di potere d'acquisto, in presenza di una decelerazione dei redditi nominali.

6.3 Linee di politica tariffaria per il 1993

I margini stretti esistenti per il conseguimento di un tasso di inflazione soddisfacente per il 1993, rendono necessario una accentuazione del contributo positivo della politica tariffaria.

L'utilizzazione dello strumento dei prezzi pubblici per favorire il ridimensionamento del tasso di inflazione può essere attuato senza peggiorare i conti aziendali ovvero aumentare gli oneri a carico della finanza pubblica solo a due condizioni:

- a) invarianza o aumenti contenuti di prezzi e tariffe si realizzino nell'ambito di una politica dei redditi e quindi di controllo di tutti i fattori di costo;
- b) l'arco di tempo in cui viene attuata una politica tariffaria così "rigorosa", venga altresì utilizzato per introdurre meccanismi di maggiore concorrenza e quindi di stimolo a recuperi di produttività e di efficienza, particolarmente necessari nel settore dei servizi (sia pubblici che privati).

Il carattere duale dei prezzi pubblici (al contempo spesa per le famiglie e costo/ricavo per le imprese), impone tuttavia una politica tariffaria ancorata a regole precise di comportamento.

Il contenimento di prezzi amministrati e di tariffe pubbliche se da un lato - data la rilevanza, pur se ridimensionata che essi hanno sui prezzi al consumo (nel 1984 i TAR.P.A.S. rappresentavano il 25 per cento del totale, oggi solo il 16 per cento circa) - ha l'effetto di raffreddare la dinamica inflazionistica, dall'altro, potendosi determinare una inefficiente allocazione delle risorse (invece di operare una riduzione dei costi le imprese finiscono spesso per ridimensionare gli investimenti), produce disavanzo statale incrementale e rischia di alimentare l'inflazione

per un altro verso, più insidioso.

D'altro lato, adeguamenti tariffari in linea con le richieste aziendali se è vero che favoriscono l'efficienza delle aziende produttrici e/o erogatrici di servizi avvicinandole al mercato, con effetti positivi non solo sui conti economici di breve periodo (finanziamento degli investimenti effettuato migliorando o, quanto meno, senza peggiorare la propria posizione debitoria), ma anche nelle filosofie di gestione di medio-lungo termine; è anche vero che potrebbero contribuire a coprire sacche di inefficienze e di spreco (in particolare spese del personale) che politiche di contenimento tariffario renderebbero più evidenti.

In definitiva, per incidere sull'inflazione non solo nel breve ma anche nel lungo periodo, è necessario distinguere i settori di intervento, prioritari e non, e al contempo fissare linee guida di intervento.

Per i servizi per i quali si ritiene ancora opportuna una gestione in regime di monopolio la "regola" - individuata nel recente accordo Governo-Parti sociali - è la istituzionalizzazione di "contratti di programma" tra Stato e imprese di pubblica utilità al fine di raccordare la politica tariffaria agli obiettivi ottimali conseguibili per l'impresa.

Per i settori di servizio non strategici dovrebbero invece operare sempre più meccanismi di maggiore concorrenza e di confronto con il mercato

Gli stessi servizi di pubblica utilità possono acquisire livelli di efficienza maggiore, introducendo forme di concorrenza nella gestione del servizio, oppure, ove opportuno, alienando le imprese a soggetti privati. Ciò oltre a contribuire, nell'immediato, ad alleviare l'onere del debito pubblico, concorrerà, in prospettiva, ad elevare l'efficienza del sistema economico nel suo complesso.

In definitiva, avendo ben presenti tutti gli elementi di questa logica e tenendo conto del fatto che l'anno prossimo si rivelerà come punto

di passaggio cruciale verso una più definitiva stabilizzazione del processo, inflazionistico e degli squilibri di finanza pubblica, l'aumento medio ponderato di tutti i prezzi amministrati e sorvegliati, su base nazionale o locale, da realizzarsi in corso d'anno, al di là, cioè, del trascinarsi che si erediterà dal 1992, non dovrà superare nel 1993 un tetto compatibile con gli obiettivi di inflazione stabiliti.

6.4 La politica degli investimenti pubblici

L'emergenza di più stringenti compatibilità finanziarie ha reso necessario predisporre una politica degli investimenti coerente con gli obiettivi di riequilibrio dei conti pubblici, ma tesa a salvaguardare la capacità di intervento nei comparti che maggiormente contribuiscono ad aumentare l'efficienza del nostro sistema produttivo.

In tale orientamento anche sulla scorta dei criteri individuati nella recente direttiva del Presidente del Consiglio già richiamata che ha disposto l'invarianza nominale della spesa statale in conto capitale rispetto al 1992, è stata compiuta una attenta verifica degli stanziamenti per gli investimenti previsti dal bilancio a legislazione vigente.

La selezione degli interventi, finalizzata ad assicurare gli effetti di maggior impatto sul sistema economico, tiene conto delle seguenti priorità:

- grado relativo di maturazione degli interventi e della relativa spesa al fine di privilegiare quelli attivabili e realizzabili con maggiore immediatezza ed in tempi più brevi;
- effetti maggiormente positivi sulla base produttiva del Paese, sull'occupazione e sulla produttività;
- diffusione equilibrata sul territorio con particolare riguardo alle aree a più elevato rischio occupazionale e con una minore dotazione di

infrastrutture;

- effetti di più elevata incidenza sul piano sociale e ambientale.

Nella stessa direzione, nell'impostare la legge finanziaria in relazione alla complessiva azione di contenimento della spesa, si è provveduto ad una rimodulazione delle autorizzazioni di spesa a carattere pluriennale previste dalla vigente legislazione nonché ad una coerente operazione di tagli, rifinanziamenti ed accantonamenti sui fondi speciali di parte capitale.

Sul piano della competenza, le autorizzazioni di spesa di parte capitale, previste nel bilancio a legislazione vigente in 99.670 miliardi con un incremento del 37,5 per cento sull'assestato 1992, sono state rideterminate in 78.688 miliardi, per effetto di una azione articolata che ha portato a:

- una rimodulazione delle autorizzazioni di spesa previste da leggi a carattere pluriennale con uno slittamento di autorizzazioni agli esercizi futuri per circa 13.900 miliardi, ricalibrando le cadenze dei programmi sulla base di una più realistica valutazione delle capacità di realizzazione degli interventi (Tav. 6.4.1);
- una revisione degli stanziamenti, la cui quantificazione è demandata alla legge finanziaria, che ha determinato un contenimento per circa 3.500 miliardi collegabili, in via principale, per 1.000 miliardi allo stanziamento per l'aiuto pubblico ai Paesi in via di sviluppo, per 760 miliardi alla dotazione del Fondo Sanitario di parte capitale, per 300 miliardi al Programma triennale per la tutela dell'ambiente e per 200 miliardi al finanziamento dei programmi di edilizia universitaria;
- un contenimento dei fondi speciali, sulla base di una riconsiderazione delle finalità già previste e di una forte selettività nella individuazione delle nuove finalità, che ha consentito un risparmio della

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tab. 1041.

LEGGI PLURIENNALI DI SPESA (RIMODULAZIONI)
(miliardi di lire)

SETTORE	1993	1994	1995	1996 e 400
<u>Rimodulazioni relative a spese per investimenti pubblici</u>				
- Infrastrutture portuali	-24	-26	50	-
- Interventi nel settore trasporti	-700	-	180	150
- Ristrutturazione sistemi aeroportuali di Roma e Milano	-200	-100	-50	350
- Interventi per la viabilità ordinaria e di grande comunicazione	-350	-80	330	-
- Metropolitana Napoli	-	-	-	-
- Costruzione sedi servizi per forze dell'ordine	-224	-130	130	224
- Edilizia penitenziaria	-65	-55	-210	330
- Edilizia universitaria	-115	-115	-114	344
- Edilizia residenziale	-300	-160	180	370
- Sistemazione aree urbane	-50	-80	130	-
- Difesa suolo e ambiente	-320	-410	730	200
- Protezione territori dei Comuni di Ravenna, Orvieto e Todi	-20	-	20	-
- Interventi in agricoltura	-1.085	1.085	-	-
TOTALE	-3.743	71	1.476	1.068
<u>Rimodulazioni per interventi di sostegno al settore privato</u>				
- Settore industriale	-170	-95	65	200
- Settore commerciale	-125	10	20	95
- Credito agevolato alle esportazioni (tramite M.C.C.)	-635	-260	380	515
- Mediorcredito Centrale Fondo Dotazione	-	-	-	-
- Artigianassa	-260	80	-100	260
- Settore ricerca	-50	-	-	50
- Settore industria navalmecanica	-130	-30	60	-
- Realizzazione strutture turistiche	-20	20	-	-
TOTALE	-1.300	-275	325	1.140
<u>Rimodulazioni relative ad altre autorizzazioni(*)</u>				
- Interventi straordinari Mezzogiorno	-5.550	-1.210	-5.225	17.013
- Interventi per Friuli Venezia Giulia e territori limitrofi	-	-	-	-
- Interventi diversi	-2.409	16	805	1.548
- Calamità naturali	-730	-861	-365	2.182
TOTALE	-8.789	-1.055	-4.955	20.743
TOTALE GENERALE	-13.910	-1.239	-1.054	23.854

(*) I rami di autorizzazioni che a priori non è possibile ripartire per categorie e settori di interventi.

spesa dell'ordine di 2.600 miliardi.

I rifinanziamenti disposti, pari a circa 1.630 miliardi concernono quasi esclusivamente l'aumento del fondo di dotazione della SACE (1.400 miliardi).

6.5 Obiettivi monetari e creditizi

Nello scenario macroeconomico per il 1993 delineato dal Governo il PIL registrerebbe una crescita in termini reali dell'1,5 per cento. L'inflazione, misurata sulla base del deflatore dei consumi delle famiglie, è prevista al 4,5 per cento in media annua; complessivamente la crescita del prodotto in termini nominali è stimata nel 5,8 per cento. Il disavanzo delle partite correnti si ridurrebbe a 21.600 miliardi. Secondo il progetto di Legge finanziaria, il fabbisogno del Tesoro per il 1993 si collocherebbe attorno ai 150.000 miliardi al netto della regolazione dei debiti pregressi, pari al 9,3 per cento del prodotto.

In coerenza con lo scenario macroeconomico ora descritto, la Banca d'Italia ha effettuato una prima valutazione dell'andamento delle grandezze monetarie e finanziarie nel 1993. L'esercizio previsivo è soggetto a elevati margini d'incertezza, per le tensioni che ancora caratterizzano i mercati valutari e finanziari.

La moneta dovrebbe crescere in una fascia compresa tra il e il per cento. Più sostenuta, al 9,6 per cento, risulterebbe l'espansione delle attività finanziarie sull'interno, riflettendo l'ipotesi di minori deflussi di capitali. In rapporto al PIL, questo aggregato si porterebbe al 151 per cento.

Il quadro per il 1993 sconta un'ulteriore decelerazione del

al settore non statale; pur in presenza di una crescita più elevata del reddito nominale. Si rafforzerebbe pertanto la tendenza alla stabilizzazione del rapporto tra l'aggregato creditizio e il reddito, in crescita dal 1983. I finanziamenti al settore non statale registrerebbero nel 1993 una crescita dell'11,1 per cento, di 4 decimi inferiore al dato del 1992. Mentre la crescita dei crediti erogati da unità residenti diminuirebbe, l'indebitamento diretto sull'estero si riporterebbe su valori più elevati. Il credito totale si espanderebbe al ritmo del 10 per cento.

7.

**IL QUADRO MACROECONOMICO
E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO**

Gli obiettivi macroeconomici per il 1993 e le prospettive per il prossimo triennio dell'economia italiana scontano, in presenza di uno scenario internazionale favorevole, l'operare delle linee di politica economica, già illustrate nel capitolo precedente: l'azione di risanamento dei conti pubblici, il controllo dei redditi ed il recupero della stabilità del cambio su livelli coerenti con la disciplina monetaria europea consentiranno il proseguimento della tendenza decelerativa dell'inflazione e rafforzeranno il processo di aggiustamento interno ed esterno del nostro apparato produttivo e finanziario.

D'altra parte, l'insieme delle misure adottate dal Governo se condizionerà nel breve periodo il potenziale di crescita del Paese, collocando quest'ultima al di sotto di quella dei paesi industrializzati, porrà anche le basi per la ripresa di un processo di sviluppo più stabile e sostenuto, che tornerà, a partire dal 1996, ad allinearsi a quello dei nostri partners.

7.1 Il quadro economico internazionale

Nella media dei paesi industrializzati la crescita dell'attività economica, che aveva toccato il suo minimo nel 1991 (0,7 per cento), ha accelerato il suo ritmo nel 1992 (1,7 per cento) e ci si aspetta un'accelerazione più marcata nel 1993 (intorno al 3 per cento), che è un tasso simile a quello medio degli ultimi due decenni.

Anche se l'attuale ripresa della crescita mondiale non si sta manifestando con la stessa forza che aveva caratterizzato le svolte cicliche seguite alle recessioni del 1974-75 e 1981-82, le previsioni per un più sostenuto recupero nel 1993 vengono confermate dagli organismi

Tav. 7.1.1

Quadro macroeconomico internazionale
(Variazioni percentuali)

	1989	1990	1991	1992	1993
PIL Paesi industrializzati	3.3	2.5	0.7	1.7	2.9
Commercio mondiale	7.1	5.3	3.3	4.8	6.8
Commercio manufatti	8.2	5.7	3.5	5.5	7.0

Prezzi internazionali

Petrolio					
- (dollari/barile) (1)	17.4	22.2	19.3	19.0	19.0
- (lire/barile)	23.873	26.598	23.951	22.800	22.800
- (var. % in dollari)	17.6	27.6	-13,1	-1,6	0,0
Energetici (var. %)					
- in dollari	11.9	24,5	-5,9	-0,5	1,0
- in lire	17.9	8,7	-2,5	-3,8	1,0
Altre materie prime (var. %)					
- in dollari	0.7	2.9	-6.3	1.5	2.0
- in lire	6.1	-10.2	-2.9	-1.9	2.0
Manufatti (var. %)					
- in valute nazionali	4.3	-0.6	0.0	1.6	2.5
- in dollari	-0.3	13.2	-2.3	8.2	5.1
- in lire	5.1	-1.2	1.2	4.6	5.1

(1) Prezzo CIF.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav. 7.1.2 - INDICATORI MACROECONOMICI DEI PRINCIPALI PAESI INDUSTRIALIZZATI

	1990	1991	1992	1993

Variaz. percentuali				
Prodotto interno lordo				
STATI UNITI	1,0	-0,7	1,9	3,1
GIAPPONE	5,2	4,4	2,0	3,8
GERMANIA (a)	4,5	0,9	1,8	2,6
PAESI CEE	2,6	0,8	1,4	2,3
TOTALE PAESI INDUSTRIALIZZATI	2,5	0,7	1,7	2,9

Prezzi al consumo				
STATI UNITI	5,4	4,2	3,1	3,1
GIAPPONE	3,1	3,3	2,2	2,4
GERMANIA (a)	2,6	4,5	4,9	4,2
PAESI CEE	5,2	5,0	4,5	4,0
TOTALE PAESI INDUSTRIALIZZATI	4,9	4,4	3,3	3,2

Miliardi di dollari				
Saldi bilancio correnti				
STATI UNITI	-92,1	-8,6	-54,6	-74,4
GIAPPONE	35,8	72,9	100,2	89,9
GERMANIA (a)	47,1	-19,8	-15,7	-3,5
PAESI CEE	-7,5	-57,3	-63,7	-54,4
TOTALE PAESI INDUSTRIALIZZATI	-100,1	-22,8	-42,2	-60,5

In percentuale della forza lavoro				
Disoccupazione				
STATI UNITI	5,5	6,8	7,5	7,1
GIAPPONE	2,1	2,1	2,1	2,2
GERMANIA (a)	6,2	6,7	7,8	7,7
PAESI CEE	8,5	9,2	10,0	10,0
TOTALE PAESI INDUSTRIALIZZATI	6,2	7,0	7,7	7,6

(a) dopo il 1990 dati riferiti alla Germania unificata

FONTE: Fondo Monetario Internazionale

internazionali.

Negli Stati Uniti, nel 1993, il prodotto reale dovrebbe espandersi ad un tasso un po' superiore al 3 per cento: l'accelerazione della crescita economica dovrebbe essere sostenuta dal buon andamento delle esportazioni e dalla ripresa dei settori che iniziano ad essere sensibili ai livelli minimi toccati dai tassi di interesse (i tassi reali a breve nell'agosto di quest'anno erano scesi a livello zero).

Anche in Giappone il ritmo di crescita dovrebbe accelerare sensibilmente nel 1993, situandosi un po' al di sotto del 4 per cento, soprattutto per gli effetti della politica di bilancio decisamente espansiva a partire dalla parte finale del 1992.

Nei paesi europei l'espansione dell'attività economica (benchè dovrebbe superare il 2 per cento), sarà condizionata dall'andamento dei tassi d'interesse, attualmente su livelli molto alti rispetto agli Stati Uniti ed al Giappone. In Germania il reddito reale è previsto crescere ad un tasso intorno al 2,6 per cento, poichè la domanda interna continuerà a rimanere forte, mentre la competitività esterna dovrebbe registrare un deterioramento.

La crescita del commercio mondiale dovrebbe accelerare ad un tasso un po' inferiore al 7 per cento; a questa significativa ripresa dei flussi del commercio internazionale contribuirà il buon andamento dell'attività economica nei paesi in via di sviluppo che dovrebbe permanere anche nel 1993. Lo sviluppo del reddito reale in Asia continuerà ad essere superiore al 6 per cento, mentre anche nel Medio Oriente si dovrebbe registrare un rimbalzo dell'attività economica; nei paesi in via di sviluppo dell'Emisfero Occidentale, l'attività economica dovrebbe crescere del 3,5 per cento. Nel 1993, con l'eccezione della Comunità degli Stati Indipendenti successori dell'ex Unione Sovietica, il prodotto reale

dovrebbe ricominciare a crescere moderatamente, per la prima volta dal 1988.

Un elemento molto confortante ai fini del consolidamento e della durata della ripresa economica, nell'insieme dei paesi industrializzati, è il quadro di complessiva stabilità dei prezzi che nel 1993 dovrebbero crescere di poco oltre il 3 per cento.

Nel 1993 l'inflazione dovrebbe attestarsi su livelli più bassi negli Stati Uniti (3,1 per cento) ed in Giappone (2,4 per cento), rispetto ai paesi europei (4 per cento).

Anche i prezzi internazionali in dollari delle materie prime petrolifere, di quelle non petrolifere e dei manufatti, dovrebbero registrare nel 1993 incrementi abbastanza moderati, tali da contenere le pressioni sui prezzi all'importazione dei paesi industrializzati.

Nel complesso, gli sviluppi dell'economia reale mondiale nel 1993 dovrebbero essere tali da giustificare un ragionevole ottimismo, prevalendo condizioni generalmente favorevoli, se si escludono i freni allo sviluppo produttivo provenienti dagli attuali alti livelli dei tassi di interesse in Europa; le incertezze del clima di fiducia dei consumatori e delle imprese potrebbero attenuarsi, una volta che le recenti tensioni sui mercati finanziari siano riassorbite.

Le tendenze divergenti delle politiche monetarie, come già rilevato nel primo capitolo, hanno agito, amplificandole, sulle tensioni nello SME, già crescenti per le difficoltà relative al completamento del processo di unificazione economica e monetaria europea pattuito a Maastricht.

Le vicende e la cronaca degli avvenimenti nello SME, a partire dall'estate di quest'anno, hanno evidenziato come per restituire credibilità ed efficacia al funzionamento del meccanismo dei tassi di cambio europei, occorra dotare il sistema di maggiori elementi di

flessibilità; innanzitutto attraverso un accresciuto coordinamento tra tutti i paesi membri. La crisi di settembre sarebbe stata di portata molto più limitata se si fosse realisticamente riconosciuto che il riallineamento della parità di cambio non riguardava solamente la lira, ma l'insieme del sistema.

Tra le autorità di politica economica dei paesi europei prevale la consapevolezza che sia necessario ritrovare le condizioni per muovere verso una politica monetaria comune, tenendo conto, tuttavia, degli elevati costi, che le pressioni deflazionistiche e le politiche fiscali restrittive, necessarie per realizzare le condizioni di convergenza, potrebbero comportare per alcuni paesi.

In realtà l'esperienza storica dei paesi europei negli anni '70 (con i circoli viziosi di svalutazione, inflazione, nuova svalutazione), è tale da spingere a ritenere che un sistema di fluttuazione dei tassi di cambio per le economie del continente costituirebbe un'opzione errata. Per i paesi europei è necessario ritrovare una situazione comune di stabilità dei cambi da raggiungere con parità realistiche e credibili, mettendo in atto un rinnovato ed accresciuto impegno a realizzare le condizioni di convergenza ed un coordinamento macroeconomico effettivo, operante fin da questa prima fase del processo di unione economica e monetaria. In tale zona di ritrovata stabilità sarà necessario evitare che si creino, per un arco temporale eccessivo, alternative troppo secche e meccaniche tra controllo dell'inflazione ed alta disoccupazione.

Realizzando tale condizione di stabilità macroeconomica nel continente, anche i processi di riforma strutturale, politica ed economica, nei paesi del Centro ed Est Europa ne trarranno giovamento, poichè tali paesi avranno una sicura ancora monetaria cui fare riferimento ed un mercato vasto ed omogeneo come possibile sbocco delle loro esportazioni.

Tali paesi, man mano che realizzeranno condizioni di stabilità macroeconomica e consolideranno le riforme strutturali in corso, potranno accrescere gradualmente il loro grado di associazione e di integrazione nel mercato continentale, ponendo le premesse, quando le condizioni nelle singole economie saranno mature, per un più stretto livello di integrazione con la Comunità Europea.

7.2 Il quadro macroeconomico per il 1993 e le prospettive a medio termine 1994-96

Nel 1993, mentre la crescita dei paesi industrializzati sfiorerà il 3 per cento, l'economia italiana difficilmente potrà svilupparsi ad un tasso superiore all'1,5 per cento (Tavv. da 7.2.1 a 7.2.7).

L'azione di risanamento dell'apparato produttivo e del sistema finanziario, divenuta ormai stringente ed improrogabile, avviata dal Governo con misure che incideranno positivamente su alcuni dei principali nodi strutturali della nostra economia, condizionerà nel breve termine il potenziale di sviluppo del Paese.

Si renderanno necessari, infatti, uno spostamento di risorse all'estero e una crescita della domanda interna inferiore a quella del PIL, invertendo la tendenza, registrata a partire dal 1983, a mantenere il tenore di vita del Paese al di sopra delle reali capacità produttive.

L'aggancio alla ripresa internazionale opererà e sarà fondamentale, ma nella direzione di un contributo alla espansione delle nostre esportazioni, non in quella dell'allargamento dei consumi nazionali, la cui crescita reale, al contrario, anche riflettendo gli effetti della manovra finanziaria, dovrà fortemente attenuarsi, consentendo di contenere

la domanda di importazioni e di allentare così il vincolo estero. L'export, beneficiando della netta decelerazione del costo del lavoro per unità di prodotto e del recupero sulla competitività di prezzo connesso agli effetti della svalutazione del cambio della lira, potrà crescere a tassi prossimi a quelli dei mercati di sbocco (tra il 6,5 ed il 7 per cento) ed incentivare così la ripresa, seppure lenta, della produzione industriale e degli investimenti.

Il graduale allentamento della politica creditizia, indotto dalle migliorate prospettive interne ed internazionali, potrà rendere meno pesanti le condizioni per operare nuovi investimenti la cui natura sarà, tuttavia, intensiva. La riorganizzazione produttiva delle imprese comporterà, infatti, il proseguimento del processo di espulsione di forza lavoro nell'industria in senso stretto, seppur a ritmi meno sostenuti che nei due anni precedenti, mentre anche nei servizi la necessità di adeguamento alle esigenze di mercati sempre più concorrenziali imporrà la ricerca di più elevata produttività, riducendo la tradizionale capacità di assorbimento occupazionale del settore. Pur in presenza di una crescita limitata della domanda di lavoro complessiva (0,3 per cento), il tasso di disoccupazione, tuttavia, resterà stabile, sui livelli osservati nello scorso biennio (11 per cento).

La riconversione delle risorse improduttive a risorse impegnate nei processi di sviluppo; l'apertura alla concorrenza ed al mercato di importanti settori, pubblici e privati, dell'economia; la presenza di moderati impulsi inflazionistici esterni, anche se in parte amplificati dal deprezzamento del cambio, consentiranno l'ulteriore rallentamento dell'inflazione.

Sarà così rafforzato il rilancio delle esportazioni, che guideranno nel 1993 - e negli anni immediatamente seguenti - il nostro

sviluppo, concentrate nei settori tradizionali, che maggiormente beneficeranno dei guadagni di competitività di prezzo, mentre dovrà avviarsi, attraverso il processo di riorganizzazione produttiva, la graduale riconversione del nostro modello di specializzazione all'export verso settori più avanzati, anche al fine di contrastare la crescente penetrazione interna delle importazioni.

Il saldo commerciale registrerà nel 1993 un forte avanzo (circa 8.000 miliardi di lire) che consentirà di ridurre significativamente il deficit delle partite correnti, (da poco meno di 30.000 miliardi del 1992 a circa 21.000) pur in presenza di un andamento delle partite invisibili che si manterrà fortemente negativo.

Per conseguire questi risultati, occorrerà contrastare gli effetti negativi della svalutazione del cambio, attivando una attenta politica di raffreddamento dei costi e dei prezzi interni.

Il deprezzamento dovrà rappresentare unicamente un effetto shock, limitato nel tempo, la cui incidenza sul livello dell'inflazione sarà attenuata in quanto verrà bloccata la spirale prezzi-salari, agendo sia con il controllo dei prezzi (pubblici e privati) alla produzione ed alla distribuzione, sia con la politica dei redditi.

Le conseguenze della svalutazione sul livello dei prezzi, dunque, verranno contenute in circa 1 punto percentuale nel 1993, rispetto al maggiore incremento pari a circa 2 punti percentuali prevedibile in presenza di una traslazione completa ed incontrollata di tali impulsi. Il tasso di inflazione, pertanto, è indicato pari a 4,5 per cento per il 1993 ed al 3,5 per cento per il 1994. Il raggiungimento di tali obiettivi sconta l'invarianza del valore di riferimento, pari al 3,5 per cento, che il Governo ha assunto nel documento di luglio quale criterio guida per i propri comportamenti e le proprie politiche, in relazione al controllo della dinamica di prezzi e salari.

In tale ambito, l'applicazione rigorosa dell'accordo sul costo del lavoro che ha sospeso l'indicizzazione automatica delle remunerazioni, unitamente al sostanziale congelamento della dinamica salariale nel pubblico impiego, introdotto con il decreto legge n. 384/1992, consentirà un rallentamento delle retribuzioni complessive, superiore a quello registrato dai prezzi al consumo.

Nel 1993 l'azione di risanamento, che verrà condotta dal Governo, rafforzata ed adeguata con la necessaria flessibilità alle nuove esigenze che potranno determinarsi, consentirà un graduale recupero di credibilità presso gli operatori nazionali ed internazionali.

Gli effetti del riallineamento del cambio saranno assorbiti nella nuova posizione che la lira andrà ad assumere nell'ambito degli accordi di cambio europei. La nuova parità sarà coerente con la disciplina monetaria che l'Europa vorrà darsi, restando fermo l'impegno del nostro Paese a proseguire nel processo di integrazione comune.

La stabilità del cambio manterrà, quindi, tutte le sue prerogative di strumento di controllo dell'inflazione e di spinta al risanamento produttivo e finanziario del Paese.

Le linee di politica economica adottate risulteranno più efficaci, in quanto, accanto agli strumenti monetari e del cambio, che nel periodo più recente hanno costituito di fatto i pilastri della nostra azione, potranno operare pienamente gli strumenti di bilancio e di controllo dei redditi.

Per quanto concerne quest'ultimo punto, la decelerazione della dinamica retributiva unitamente all'andamento positivo della produttività, consentirà un forte rallentamento della crescita dei costi unitari del lavoro che, nell'industria in senso stretto, si attesterà intorno allo 0,5 per cento e nella intera economia intorno al 2 per cento.

Al fine di cogliere le opportunità che si presentano dal lato dei costi, proiettandole in una prospettiva di ripresa più duratura dello sviluppo, dovranno, inoltre, attuarsi interventi a largo respiro, volti a stimolare la concorrenza ed a rafforzare la struttura produttiva, riordinandone gli assetti al fine di accrescere l'efficienza complessiva del sistema.

Una particolare attenzione dovrà essere rivolta al settore terziario, pubblico e privato, al fine di comprimerne l'impulso alla formazione dei prezzi finali - che nel corso degli anni ottanta ha consolidato quella base rigida di inflazione che mantiene aperto il differenziale con i principali partners - da una parte allineandone la dinamica dei costi a quella della produttività, dall'altra stimolandone la riorganizzazione produttiva attraverso l'introduzione crescente di meccanismi competitivi.

Il 1993, quindi, sarà un anno di svolta, in cui l'azione del Governo sarà tesa ad incidere sui nodi strutturali del sistema, un anno di transizione, in cui le esigenze del risanamento prevarranno su quelle dello sviluppo, ponendo le basi per un processo di trasformazione produttiva, organizzativa e sociale, che metta il nostro Paese in grado di misurarsi adeguatamente con i partners.

Non dovrà infatti riprodursi quel meccanismo svalutazione-inflazione-svalutazione che negli anni settanta ha creato forti squilibri, sia nella struttura dei costi delle imprese sia in quella dei conti pubblici. Il mantenimento del potere d'acquisto dei lavoratori dipendenti, anzi la sua crescita, in quel periodo, accompagnato dalla progressiva estensione degli interventi dello stato sociale, pur avendo consentito il proseguimento, anche se con forti discontinuità, dello sviluppo su tassi mediamente elevati, ha immesso nel sistema produttivo e finanziario fattori squilibranti i cui effetti si sono pienamente manifestati nel successivo decennio.

La deflazione dell'economia registrata negli anni ottanta, infatti, è il frutto in primo luogo della decelerazione dei prezzi internazionali, in secondo luogo della nuova disciplina monetaria cui la lira, dopo aver liberamente fluttuato sui mercati, è stata sottoposta a partire dal marzo del 1979.

Il contenimento del costo del lavoro attuato dalle imprese esposte alla concorrenza internazionale, in presenza di una più ferma politica del cambio, ha favorito il processo di riorganizzazione industriale ed un nuovo ciclo di investimenti determinando, nel complesso, un aumento del PIL meno consistente di quello medio degli anni settanta, ma più continuo e stabile.

Agli inizi degli anni novanta, il grave deterioramento della situazione finanziaria del Paese ostacola gli interventi a favore della ripresa produttiva e/o a sostegno dei redditi e dell'occupazione: gli effetti di un risanamento che si presenta incompleto nell'apparato industriale ed appena avviato nei servizi si cumulano nel determinare una fase di ristagno.

D'altronde, nel 1993 anche il contesto internazionale presenterà elementi in parte contrastanti: potranno pienamente esplicitarsi gli effetti della ripresa, ma anche emergere i nodi fondamentali ed irrisolti delle economie dell'Est, del negoziato Gatt sul libero scambio, dell'avanzamento nel processo di Unione Europea, della efficacia del coordinamento delle politiche economiche nazionali ai fini di consentire una crescita equilibrata della produzione e della occupazione, controllandone l'impatto sui prezzi.

Le prospettive di sviluppo della nostra economia assumono una connotazione più favorevole nel medio termine, riflettendo anche il contesto internazionale, che a partire dal 1993, si mostrerà positivamente

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 1.2.1 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI

	Valori a prezzi costanti ml. lire			Variazioni percentuali	
	1991	1992 (b)	1993 (b)	1992 (b)	1993 (b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	955817	967741	982677	1,2	1,5
Importazioni beni e servizi	263756	274306	284181	4,0	3,6
TOTALE RISORSE	1219573	1242048	1266858	1,8	2,0
Consumi finali interni	779035	790599	796637	1,5	0,8
- delle famiglie	625397	636654	642384	1,8	0,9
- collettivi	153638	153945	154253	0,2	0,2
Investimenti fissi lordi	209118	210465	214160	0,6	1,8
- attrezzature	108633	109176	111251	0,5	1,9
- costruzioni	100485	101289	102910	0,8	1,6
Variazioni delle scorte (a)	9021	9021	9021	0,0	0,0
Impieghi interni	997174	1010085	1019818	1,3	1,0
Esportazioni beni e servizi	222399	231962	247040	4,3	6,5
TOTALE IMPIEGHI	1219573	1242048	1266858	1,8	2,0

(a) In percentuale; contributo alla crescita del P.I.L.

(b) Previsioni.

TAV. 1.2.2 - CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI

	Valori a prezzi correnti ml. lire			Variazioni percentuali	
	1991	1992 (b)	1993 (b)	1992 (b)	1993 (b)
P.I.L. ai prezzi di mercato	1427342	1525620	1613502	6,9	5,8
Importazioni beni e servizi	262867	277756	297826	5,7	7,2
TOTALE RISORSE	1690209	1803384	1911328	6,7	6,0
Consumi finali interni	1144786	1221373	1280561	6,7	4,8
- delle famiglie	891746	955911	1007917	7,2	5,4
- collettivi	253040	265463	272644	4,9	2,7
Investimenti fissi lordi	281984	299058	318372	6,1	6,5
- attrezzature	133909	140096	148468	4,6	6,0
- costruzioni	148075	158961	169903	7,4	6,9
Variazioni delle scorte (a)	7863	9990	11515	0,1	0,1
Impieghi interni	1434633	1530421	1610447	6,7	5,2
Esportazioni beni e servizi	255576	272963	300881	6,8	10,2
TOTALE IMPIEGHI	1690209	1803384	1911328	6,7	6,0

(a) In percentuale; contributo alla crescita del P.I.L.

(b) Previsioni.

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 7.2.3 - PREZZI IMPLICITI

Variazioni percentuali

	1991	1992	1993
		(a)	(a)
P.I.L. ai prezzi di mercato	7,3	5,6	4,2
importazioni beni e servizi	-0,1	1,6	3,5
TOTALE RISORSE	6,0	4,8	3,9
Consumi finali interni	6,8	5,1	4,1
- delle famiglie	6,7	5,3	4,5
- collettivi	7,3	4,7	2,5
Investimenti fissi lordi	5,5	5,4	4,6
- attrezzature	2,4	4,1	4,0
- costruzioni	8,3	6,5	5,2
Domanda interna	6,5	5,2	4,2
Impieghi interni	6,5	5,3	4,2
Esportazioni beni e servizi	2,7	3,4	3,5
TOTALE IMPIEGHI	6,0	4,8	3,9

(a) Previsioni.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 7.2.4. - FORMAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO E DEL PRODOTTO INTERNO LORDO AI PREZZI DI MERCATO

	Valori a prezzi costanti ml. lire			Variazioni percentuali	
	1991	1992 (a)	1993 (a)	1992 (a)	1993 (a)
<i>Beni e servizi destinabili alla vendita</i>	835492	847889	863424	1,5	1,8
Agricoltura	38462	39308	39898	2,2	1,5
Industria	336983	339794	347708	0,8	2,3
- In senso stretto	279456	281692	288734	0,8	2,5
- Costruzioni	57527	58102	58974	1,0	1,5
Servizi	460046	468787	475819	1,9	1,5
<i>Servizi non destinabili alla vendita</i>	109977	110307	110528	0,3	0,2
Servizi nel complesso	570023	579094	586346	1,6	1,3
Totale Valore aggiunto	945468	958196	973952	1,3	1,6
Prodotto interno lordo	955817	967741	982677	1,2	1,5

(a) Previsioni.

Tab. 7.2.5 OCCUPAZIONE
(unità di lavoro in migliaia)

	1991	1992(a)	1993(a)	1992(a) variazioni %	1993(a) variazioni %
Beni e servizi destin. alla vendita	19238	19285	19364	0,2	0,4
Agricoltura	2238	2227	2205	-0,5	-1,0
Industria	6847	6732	6699	-1,7	-0,5
in senso stretto	5168	5028	4968	-2,7	-1,2
costruzioni	1679	1704	1732	1,5	1,6
Servizi	10153	10326	10460	1,7	1,3
Servizi non destinabili alla vendita	4285	4298	4298	0,3	0,0
Servizi nel complesso	14438	14624	14758	1,3	0,9
Totale	23523	23583	23662	0,3	0,3

(a) Previsioni

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tav.7.2.6 REDDITI, PRODUTTIVITA' E COSTO DEL LAVORO

	1991	1992(c)	1993(c)
	variazioni %		
Redditi interni da lavoro dipendente in percentuale del PIL	45,2	44,7	43,9
Redditi da lavoro			
Intera Economia	9,1	5,8	3,8
- Industria in senso stretto	5,9	2,6	2,9
Costo del lavoro per dipendente			
Intera Economia	8,7	5,7	3,5
- Industria in senso stretto	8,5	5,3	4,3
Retribuzione lorda per dipendente			
Intera Economia	8,6	5,7	3,5
- Industria in senso stretto	9,1	6,0	4,3
Prodotto per addetto (a)			
Intera Economia	0,7	1,0	1,2
- Industria in senso stretto (b)	1,8	3,6	3,7
Costo del lavoro per unità di prodotto			
Intera Economia	8,0	4,6	2,3
- Industria in senso stretto	6,6	1,6	0,5

(a) Prodotto lordo per addetto reale

(b) Valore aggiunto al costo dei fattori reale

(c) Previsioni

 XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 7.2.7. - BILANCIA DEI PAGAMENTI ECONOMICA

saldi delle partite correnti in miliardi di lire

	1991	1992	1993
		(a)	(a)
a) MERCI E SERVIZI	-18876	-21573	-13404
Merci fob	-919	1409	8209
Trasporti e assicurazioni	-3560	-3782	-4112
Viaggi all'estero	8402	8800	9000
Redditi di capitale	-19992	-21000	-21000
Altri servizi e transazioni	-2807	-7000	-5500
b) TRASFERIMENTI UNILATERALI	-7347	-7900	-8200
Trasferimenti privati	-1539	-1900	-2000
Trasferimenti pubblici	-5808	-6000	-6200
SALDO CORRENTE	-26223	-29473	-21604
in % del PIL	-1,8	-1,9	-1,3
SALDO SEC	-7291	-4792	3054
SALDO DOGANALE	-16023	-14541	-8860
Partite invisibili	-25304	-30882	-29812
Partite correnti al netto dei redditi di capitale	-6231	-8473	-604

(a) Previsioni.

intonato. I paesi industrializzati registreranno, infatti, una crescita a tassi lievemente superiori al 3 per cento, mentre la rinnovata vivacità della domanda sarà tale da determinare per il commercio mondiale un aumento prossimo al 7 per cento. La forte dinamica degli scambi si rifletterà sui prezzi internazionali sia delle materie prime - energetiche e non - sia dei manufatti, determinando tuttavia nel complesso solo un moderato rialzo, compatibile con uno sviluppo economico lineare ed equilibrato (Tavv. da 7.2.8 a 7.2.11).

In questo quadro, il progressivo consolidarsi ed affermarsi delle condizioni atte a produrre il rinnovamento dell'apparato produttivo del nostro Paese si tradurrà in un progressivo ridimensionamento del gap tra crescita reale e crescita potenziale: nel 1996 il nostro sviluppo tornerà ad allinearsi a quello dei maggiori paesi industrializzati (3 per cento circa).

La ripresa sarà trainata dalle esportazioni (previste crescere ad un tasso medio nel periodo 1994-96 superiore al 7 per cento), favorite dalla ritrovata competitività, e dagli investimenti (previsti crescere ad un tasso medio del 5 per cento), mentre i consumi aumenteranno ad un tasso medio compreso tra l'1,5 ed il 2 per cento, consentendo alla dinamica della domanda interna di rimanere costantemente inferiore al PIL.

Il successo delle linee di politica economica proposte dal Governo, in assenza di ulteriori shocks esterni ed in presenza di uno scenario internazionale favorevole, si tradurrà nella riduzione dei nostri squilibri strutturali, lenta ma progressiva; il tasso di inflazione, più alto di quello registrato nei principali paesi europei, scenderà a fine periodo al 2 per cento; le retribuzioni unitarie, nel rispetto della politica attuata dal Governo, potranno recuperare mediamente nel triennio considerato quella quota di potere d'acquisto perduta nella fase più

negativa del ciclo economico; il disavanzo del bilancio pubblico scenderà nel 1996 su livelli prossimi a quelli dei partners, contribuendo ad una stabilizzazione prima ed a una riduzione graduale dopo del rapporto tra debito pubblico e PIL; il passivo della bilancia dei pagamenti, che produce l'accrescimento del debito netto del Paese verso l'estero, verrà fortemente limitato e pressochè azzerato a fine triennio; il tasso di disoccupazione, in presenza di una ripresa significativa (0,7 per cento) della crescita occupazionale, registrerà nel 1996 un calo, seppure non accentuato (da 11,0 a 10,6 per cento).

TAV. 7.2.8. - IL CONTESTO INTERNAZIONALE DI MEDIO TERMINE
(Variazioni percentuali)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
		(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
- PIL paesi industrializzati	0,7	1,7	2,9	3,2	3,2	3,2
- Commercio mondiale	3,3	4,8	6,8	6,8	6,8	6,8
- Commercio manufatti	3,5	5,5	7,0	7,2	7,3	7,3
PREZZI INTERNAZIONALI (in dollari)						
- Petrolio (dollari/barile) (1)	19,3	19,0	19,0	19,0	19,0	19,0
Variazioni \$						
- Materie prime energetiche	-5,9	-0,5	1,0	2,0	1,0	1,0
- Altre materie prime non energetiche	-6,3	1,5	2,0	2,5	2,5	2,5
- Manufatti (2)	0,0	1,6	2,5	2,5	2,5	2,5

(1) Prezzi CIF

(2) In valuta nazionale

(a) Previsioni

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 1.2.9. - QUADRO MACROECONOMICO DI MEDIO TERMINE

Variazioni percentuali

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
		(c)	(c)	(c)	(c)	(c)
QUANTITA' (prezzi 1985)						
PIL	1,4	1,2	1,5	2,4	2,6	3,0
Domanda interna	2,2	1,3	1,0	1,9	2,3	2,6
Consumi delle famiglie	2,8	1,8	0,9	1,5	1,8	2,0
Investimenti fissi lordi	0,9	0,6	1,8	4,3	5,0	5,8
Esportazioni beni e servizi	-0,8	4,3	6,5	7,0	7,2	7,5
Importazioni beni e servizi	2,9	4,0	3,6	5,0	5,5	5,8
PREZZI						
Deflatore del PIL	7,3	5,6	4,2	3,5	2,7	2,4
Deflatore consumi famiglie	6,7	5,3	4,5	3,5	2,5	2,0
Esportazioni beni e servizi	2,7	2,4	3,5	3,0	2,5	2,0
Importazioni beni e servizi	-0,1	1,6	3,5	2,5	2,5	2,5
LAVORO						
Costo del lavoro per dipendente	0,7	5,7	3,5	3,6	3,0	2,5
Produttività	0,7	1,0	1,2	1,8	2,0	2,3
Occupazione	0,8	0,3	0,3	0,6	0,6	0,7
ALTRI INDICATORI						
Saldo corrente della bilancia dei pagamenti (a)	-1,8	-1,8	-1,3	-0,8	-0,4	-0,1
Fabbisogno cassa Tesoro (a)	10,8	10,2	9,3	7,3	4,7	3,5
Tasso di investimento (b)	22,0	21,9	21,7	21,8	22,2	22,7

(a) In rapporto al PIL.

(b) investimenti fissi lordi in % del PIL (prezzi costanti).

(c) Previsioni.

TAV. 7.2.10 - LA FORMAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO E DEL PRODOTTO INTERNO LORDO
AI PREZZI DI MERCATO NEL MEDIO TERMINE

Variazioni percentuali

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
		(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	1,6	1,5	1,8	2,6	2,9	3,2
Agricoltura	5,4	2,2	1,5	2,0	2,0	2,0
Industria	-0,2	0,8	2,3	3,6	3,9	4,5
- in senso stretto	-0,5	0,8	2,5	3,8	4,0	4,7
- Costruzioni	1,2	1,0	1,5	2,7	3,2	3,5
Servizi	2,7	1,9	1,5	2,0	2,2	2,4
Servizi non destinabili alla vendita	0,8	0,3	0,2	0,3	0,4	0,4
Servizi nel complesso	2,3	1,6	1,3	1,7	1,9	2,0
Totale Valore aggiunto	1,5	1,3	1,6	2,4	2,6	2,9
Prodotto interno lordo	1,4	1,2	1,5	2,4	2,6	3,0

(a) Previsioni.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 7.2.11 - L'EVOLUZIONE DELL'OCCUPAZIONE NEL MEDIO TERMINE

Variazioni percentuali

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
		(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Beni e servizi destinabili alla vendita	0,7	0,2	0,4	0,7	0,8	0,8
Agricoltura	0,1	-0,5	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0
Industria	-0,9	-1,7	-0,5	0,4	0,6	0,7
- In senso stretto	-2,1	-2,7	-1,2	0,0	0,2	0,3
- Costruzioni	2,8	1,5	1,6	1,6	1,8	2,0
Servizi	2,1	1,7	1,3	1,2	1,2	1,2
Servizi non destinabili alla vendita	0,8	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Servizi nel complesso	1,7	1,3	0,9	0,9	0,9	0,9
TOTALE	0,8	0,3	0,3	0,6	0,6	0,7

(a) Previsioni.

