

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

**Doc. LXXXIV**  
**n. 1-bis**

## **NOTA DI AGGIORNAMENTO**

DEL

### **DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 1993-1995**

*(Articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come sostituito  
dall'articolo 3, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 362)*

**presentata dal Presidente del Consiglio dei Ministri**

**(AMATO)**

**dal Ministro del tesoro**

**(BARUCCI)**

**dal Ministro del bilancio e della programmazione economica**

**(REVIGLIO)**

**e dal Ministro delle finanze**

**(GORIA)**

—————  
**COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 30 SETTEMBRE 1992**  
—————



NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL  
DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA  
PER GLI ANNI 1993-95

Il quadro macroeconomico alla base del documento di programmazione economico finanziaria per gli anni 1993-95, presentato dal Governo il 31 luglio, viene modificato per tener conto della diversa situazione finanziaria e valutaria.

Le principali previsioni sull'andamento dell'economia internazionale, rivelano una ripresa meno sostenuta del previsto. Ciò influirà soprattutto sul 1993, che registrerà una crescita del PIL dei paesi industrializzati inferiore al 3 per cento (rispetto al 3,2 stimato in luglio).

Le attuali turbolenze valutarie e istituzionali sui mercati monetari e finanziari internazionali aggiungono elementi di incertezza all'economia reale.

La crescente divaricazione tra le politiche monetarie attuate dalla Germania e dagli Stati Uniti ha determinato lo squilibrio dei rapporti di cambio, all'interno ed all'esterno dell'area monetaria Europea, con ulteriori ripercussioni sulle condizioni di stabilità ed efficienza dei mercati sia finanziari che azionari.

In presenza del deterioramento del quadro esterno, quindi, il Governo ha operato con energia per fronteggiare la situazione di grave difficoltà che ha comportato il riallineamento e poi la temporanea sospensione della lira dal Sistema Monetario Europeo.

In questa situazione, il Governo ha varato una consistente manovra di aggiustamento, i cui cardini sono le misure di luglio, l'accordo sul costo del lavoro, e i provvedimenti del 19 settembre (decreto legge n. 384 e

emendamenti alla legge delega di luglio).

Il complesso degli interventi adottati consente una più profonda correzione degli squilibri di finanza pubblica e un più stretto controllo del fabbisogno del 1993.

Per il primo aspetto, la connotazione fortemente "strutturale" delle misure adottate nel campo pensionistico, sanitario, della finanza locale e del pubblico impiego permette di ottenere effetti permanenti e crescenti sui flussi di finanza pubblica.

Per il 1993, il complesso dei provvedimenti ridurrà il ritmo di crescita delle spese correnti, incidendo in modo significativo sulle aree di inefficienza e liberando, al contempo, risorse per il finanziamento dell'attività produttiva e in particolare degli investimenti. Le spese in conto capitale saranno mantenute ai livelli nominali del 1992 con interventi discriminati e selettivi, in modo da premiare gli effetti positivi sull'economia e sull'equilibrio territoriale, nonché una maggiore capacità di utilizzare i fondi strutturali della Comunità Europea.

Sul fronte delle entrate si raggiungerà l'obiettivo del mantenimento della pressione fiscale sul livello del 1992, attraverso la sostituzione, con misure permanenti, delle entrate a carattere straordinario che sono state realizzate negli anni precedenti. L'allargamento della base imponibile è ottenuto ricercando fonti di ricchezza sinora trascurate, dotando l'Amministrazione di poteri di accertamento anche specifici a fronte di obblighi posti ai contribuenti possessori di reddito di impresa o di lavoro autonomo, modificando aliquote e scaglioni per le persone fisiche con redditi superiori ai 30 milioni (8,2 milioni di contribuenti su un totale di 27,8 milioni).

Nel complesso, la manovra di bilancio per il 1993 è pari a 93.000 miliardi (5,8 per cento del PIL) rispetto agli 83.000 previsti a luglio. Per

il settore statale, la manovra è costituita da 34.000 miliardi di maggiori entrate (esclusi 12.000 miliardi di prelievi trasferiti agli Enti locali), da 52.000 miliardi di minori spese (inclusi i minori trasferimenti agli Enti locali in conseguenza dell'autonomia impositiva) e da 7.000 miliardi di dismissioni, rispetto ai 15.000 previsti nel Documento di luglio.

La maggior quota di risparmi sulla spesa deriva dall'azione di riordino impostata con il disegno di legge delega (AS 463) e di recente rinforzata in materia di sanità, pubblico impiego, previdenza e finanza territoriale; mentre una parte minore, dell'ordine di 11.000 miliardi, è assicurata dagli effetti della direttiva governativa del 9 settembre scorso che ha disposto l'invarianza della spesa statale rispetto ai valori nominali del 1992.

Le maggiori entrate derivano per una quota pari a circa 20.000 miliardi dalle misure contenute nel D.L. 384/1992 (limitazione della restituzione del fiscal-drag, revisione degli scaglioni IRPEF, ridefinizione del meccanismo della deduzione di alcuni oneri, modifica della disciplina dell'impresa minore e del lavoro autonomo), e per 12.000 miliardi per effetto delle misure a sostegno della finanza locale (ICI e tasse regionali). Ulteriori misure prevedono l'introduzione di una tassa sul patrimonio netto e delle società, nonché la revisione delle agevolazioni fiscali.

Questo intervento, che non ha precedenti per dimensione e caratteristiche strutturali, permette il conseguimento di un avanzo primario al netto degli interessi di circa 50.000 miliardi nel 1993, di 76.800 nel 1994 e di 115.000 nel 1995.

La stima della spesa per interessi sul debito, fortemente dipendente dall'evoluzione, anche in termini di aspettative, dei mercati finanziari, è particolarmente aleatoria.

Oggi il livello dei tassi d'interesse in Italia va considerato

abnorme, non solo per il valore assoluto, ma soprattutto comparativamente a quanto si verifica in paesi come gli Stati Uniti ed il Giappone, nei quali il tasso d'interesse reale a breve termine è praticamente pari a zero o anche appartenenti alla Comunità Europea, che pur avendo una situazione difficile, si differenziano da noi ancora sensibilmente.

La riduzione dei tassi d'interesse dipende direttamente dalla rapida approvazione della manovra presentata con la Legge Finanziaria, perchè da essa discende la possibilità di rientrare stabilmente nel sistema monetario europeo e, quindi, di ridurre consistentemente la componente dei tassi rappresentata dal rischio Italia.

Nel 1993, tenendo conto dell'aumento dei tassi d'interesse determinato dai recenti turbamenti sui mercati finanziari e monetari, si deve prudenzialmente valutare l'onere complessivo per interessi in 200.000 miliardi circa (al lordo delle retrocessioni), rivedendo in aumento la previsione di luglio di circa 12.000 miliardi, così da condurre ad un fabbisogno complessivo di 150.000 miliardi.

Se la stabilizzazione del cambio e dei prezzi avrà completo successo, come è negli obiettivi del Governo e delle Autorità monetarie, l'onere per interessi potrebbe anche risultare inferiore a quello oggi prudenzialmente preventivato, per avvicinarsi piuttosto alla stima formulata in luglio e consentire così di contenere il fabbisogno in 140.000 miliardi.

Peraltro, è proprio il miglioramento dell'obiettivo di avanzo primario da 40.000 a 50.000 miliardi, pari ad oltre 3 punti percentuali del PIL nominale, a costituire l'elemento essenziale per la credibilità dell'azione del Governo, specie sul piano internazionale, volta a conseguire una sensibile riduzione dei tassi di interesse, nel quadro di una stabilità del nostro cambio, e perciò il contenimento degli oneri sul debito pubblico. Di qui il ruolo centrale assegnato dal Governo al saldo primario nell'arco del

triennio.

L'azione descritta potrà consentire di stabilizzare fin dal 1994 il peso relativo del debito pubblico sul PIL, con l'anticipo di un anno rispetto a quanto programmato in luglio, assicurandone poi la riduzione.

Per quanto attiene la politica dei redditi, l'applicazione dell'accordo sul costo del lavoro, che ha sospeso l'indicizzazione automatica delle retribuzioni, dovrà impedire la formazione di ogni spirale prezzi-salari, specie di fronte al nuovo quadro del corso dei cambi. Inoltre, il blocco, per il 1993, del rinnovo dei contratti pubblici, introdotto con il decreto 384, consentirà, unitamente ad una rigorosa applicazione dell'accordo sul costo del lavoro, l'ulteriore rallentamento della dinamica retributiva.

Per ciò che riguarda la dinamica inflazionistica, dopo i mutati rapporti di cambio, il Governo ritiene di confermare il tasso del 3,5 per cento nel 1993 come criterio guida per i propri comportamenti e le proprie politiche, consapevole che soltanto in questo modo sarà possibile mantenere sotto controllo la dinamica dei prezzi, limitando l'incidenza della svalutazione sul livello dei prezzi rispetto al maggiore incremento che si verificherebbe con una traslazione completa e incontrollata degli effetti del riallineamento.

Anche grazie a questi comportamenti, potrà risultare un tasso di inflazione del 4,5 per cento per il prossimo anno e del 3,5 per cento nel 1994, con un impatto complessivo di due punti percentuali distribuiti nel biennio 1993-94.

Negli anni successivi, l'effetto della svalutazione sarà riassorbito in presenza dell'assestamento della lira su livelli coerenti con la ritrovata stabilità del sistema europeo e l'inflazione sarà convergente con quella dei principali paesi europei. Nel 1995 il tasso medio di inflazione

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

si attesterà intorno al 2,5 per cento.

In questo contesto, la crescita reale dell'economia italiana nel triennio 1993-95 non si discosta sensibilmente da quanto previsto a luglio, scontandosi un modesto ridimensionamento nel 1993 della crescita reale del PIL dall'1,6 per cento previsto a luglio all'1,5. Sarà tuttavia accentuata la ricomposizione della domanda a favore delle esportazioni, mentre saranno fortemente contenuti i consumi, consentendo così la riduzione delle importazioni e l'inversione della tendenza registrata dalla domanda interna, a partire dal 1983, a crescere ad un tasso superiore a quello del PIL.

A commento dell'intera manovra va osservato che l'azione del Governo, tesa a rendere virtuosa la natura del ciclo economico, resta invariata. Gli elementi cardine di tale strategia sono: un cambio credibile e stabile nel tempo, prezzi più elevati, ma tuttavia convergenti con l'inflazione dei principali partners, contenimento e discesa dei tassi d'interesse, blocco della spirale prezzi-salari, avvio concreto del processo di risanamento produttivo e finanziario, recupero di credibilità all'interno ed all'estero. Tutto ciò renderà possibile nel medio periodo riportare il sentiero dello sviluppo su livelli più elevati, e rappresenta, in realtà, la strada maestra per tutelare i redditi delle fasce sociali più deboli, maggiormente esposte al rischio dell'erosione provocata da una inflazione incontrollata.

Il quadro macroeconomico italiano 1993-95  
(variazioni percentuali)

	1993	1994	1995
PIL	1,5	2,4	2,6
Prezzi al consumo	4,5	3,5	2,5
Occupazione	0,3	0,6	0,6



## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SETTORE STATALE 1993  
miliardi di lire e percentuale del PIL

	TENDENZIALE	MANOVRA	PROGRAMMATICO
Entrate tributarie	388.150	+34.000	422.150
	24,06		26,16
Altre entrate	134.120	-	134.120
	8,31		8,31
<b>Totale entrate</b>	<b>522.270</b>	<b>+34.000</b>	<b>556.270</b>
	32,37		34,48
Spese correnti al netto interessi	485.960	-43.000	442.960
	30,12		27,45
Altre spese	79.310	-9.000	70.310
	4,92		4,36
<b>Totale spese al netto interessi</b>	<b>565.270</b>	<b>-52.000</b>	<b>513.270</b>
	35,03		31,81
Dismissioni	0	+7.000	7.000
			0,43
Saldo primario	-43.000	+93.000	50.000
	-2,67		3,10
Interessi	200.000	-	200.000
	12,40		12,40
<b>Fabbisogno totale</b>	<b>-243.000</b>	<b>+93.000</b>	<b>-150.000</b>
	-15,06		-9,30

Debito	1.883.819	1.785.170
	116,75	110,64

Pil	1.613.502	1.613.502
-----	-----------	-----------

**DISAVANZO E DEBITO NELLE POLITICHE DEL GOVERNO**  
(miliardi di lire e percentuale del PIL)

	1993	1994	1995
Avanzo primario	50.000	76.800	115.000
settore statale	3,10	4,49	6,39
Fabbisogno	150.000	125.000	85.000
settore statale	9,30	7,32	4,72
Debito	1.785.170	1.923.170	2.023.070
	110,64	112,54	112,35
PIL	1.613.502	1.708.810	1.800.710

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO PROGRAMMATICO 1993-1995

TAVOLA N. 11

	Bilanci di competenza (miliardi di lire correnti)					Variazioni percentuali		
	1992	1993	1994	1995	93/92	94/93	95/94	
Entrate tributarie.....	417.751	441.620	470.000	510.000	5,7	6,4	8,5	
in % del Pil.....	27,38	27,37	27,50	28,32				
Altre entrate.....	84.492	76.474	80.000	84.000	-9,5	4,6	5,0	
in % del Pil.....	5,54	4,74	4,68	4,66				
Entrate finali.....	502.243	518.094	550.000	594.000	3,2	6,2	8,0	
in % del Pil.....	32,92	32,11	32,19	32,99				
Spese correnti al netto degli interessi (1).....	398.811	393.328	404.500	414.000	-1,4	2,8	2,3	
in % del Pil.....	26,14	24,38	23,67	22,99				
Interessi.....	159.967	187.145	193.000	188.000	17,0	3,1	-2,6	
in % del Pil.....	10,49	11,60	11,29	10,44				
Spese in conto capitale.....	72.499	77.969	80.000	82.000	7,5	2,6	2,5	
in % del Pil.....	4,75	4,83	4,68	4,55				
Spese finali.....	631.277	658.442	677.500	684.000	4,3	2,9	1,0	
in % del Pil.....	41,38	40,81	39,65	37,99				
Risparmio pubblico.....	-64.334	-63.127	-48.850	-9.000				
in % del Pil.....	4,22	3,91	2,86	,50				
Saldo netto da finanziare.....	-129.034	-140.348	-127.500	-90.000				
in % del Pil.....	8,46	8,70	7,46	5,00				
Avanzo primario.....	30.933	46.797	65.500	98.000				
in % del Pil.....	2,03	2,90	3,83	5,44				
PIL ai prezzi di mercato.....	1.525.600	1.613.500	1.708.800	1.800.700				

N.B. Al netto della regolazione debitoria sui titoli concernente crediti di imposte.

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SETTORE STATALE : MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA  
(miliardi di lire; rapporti al PIL)

	1993			1994			1995		
	Tendenziale	Manovra	Progr. tico	Tendenziale	Manovra	Progr. tico	Tendenziale	Manovra	Progr. tico
Entrate tributarie	388.150 (24,06)	34.000	422.150 (26,16)	400.000 (23,41)	51.200	451.200 (26,40)	412.500 (22,91)	84.500	497.000 (27,6)
Altre entrate	134.120 (8,31)		124.120 (8,31)	142.000 (8,31)		142.000 (8,31)	149.600 (8,31)		149.600 (8,31)
Totale Entrate	522.270 (32,36)	34.000	556.270 (34,47)	542.000 (31,72)	51.200	593.200 (34,71)	562.100 (31,22)	84.500	646.600 (35,91)
Spese Correnti al Netto Interessi	485.960 (30,12)	43.000	442.960 (27,45)	525.000 (30,72)	67.900	457.100 (26,75)	560.400 (31,12)	92.900	467.500 (25,96)
Altre Spese	79.310 (4,92)	9.000	73.310 (4,35)	87.150 (5,10)	12.850	74.300 (4,35)	91.800 (5,10)	15.700	76.100 (4,23)
Totale Spese Netto Interessi	565.270 (35,03)		513.270 (31,81)	612.150 (35,8)	80.750	531.400 (31,10)	652.200 (36,21)	108.600	543.600 (30,19)
Dismissioni		7.000	7.000 (0,43)		15.000	15.000 (0,88)		12.000	12.000 (0,67)
Saldo Primario al Netto Dismissioni	-43.000 (2,67)	93.000	50.000 (3,10)	-70.150 (4,11)	146.950	76.800 (4,49)	-90.100 (5,0)	205.100	115.000 (6,38)
Interessi	203.400 (12,61)		200.000 (12,39)	225.000 (13,17)	-23.200	201.800	248.000 (13,77)	-48.000	700.000
Fabbisogno Totale Netto Dismissioni	246.400 (15,27)		150.000 (9,29)	295.150 (17,27)	170.150	125.000 (7,31)	339.100 (18,83)	253.100	85.000 (4,72)
Debito Pubblico	1.883.819 (116,75)		1.785.170 (110,6)	2.192.778 (128,32)		1.923.170 (112,54)	2.552.000 (141,72)		2.023.070 (112,34)
PIL	1.613.502		1.613.502	1.708.810		1.708.810	1.800.710		1.800.710