

5.000 miliardi, finalizzati a sterilizzare le spese potenzialmente attivabili in attesa dell'approvazione delle singole misure di risparmio in materia previdenziale.

Le linee guida della riforma prevedono l'armonizzazione progressiva dei trattamenti pubblici a quelli privati, una stretta morbida sulle anzianità, salvaguardando i lavoratori che hanno cominciato a lavorare in giovane età e le attività usuranti.

Nel comparto della sanità l'azione di contenimento continua ad essere orientata ad una riorganizzazione del sistema tramite una accentuazione del processo di razionalizzazione della spesa. Le misure specifiche introducono limitazioni agli acquisti di beni e servizi, alle prescrizioni di medicina fisica e riabilitazione, nonché innovazioni in materia di inquadramento degli specialisti con rapporto convenzionale. Ulteriori economie derivano dall'aumento dell'aliquota del contributo versato dalle compagnie assicurative per il rimborso delle prestazioni sanitarie connesse con gli infortuni coperti da polizza RC auto. L'insieme delle misure dovrebbe consentire un contenimento della spesa dell'ordine di 1.100 miliardi.

Gli ulteriori
risparmi

I rimanenti risparmi vengono assicurati per una parte consistente dall'azione di riordino dei finanziamenti alle aziende di servizio pubblico (Poste, Ferrovie) con misure per circa 1.600 miliardi e dalla riduzione dei trasferimenti agli Enti decentrati. In relazione a questi ultimi le minori erogazioni da parte dello Stato vengono a correlarsi con l'attribuzione agli enti locali di una maggiore autonomia finanziaria e di una più ampia responsabilità per il rispetto dei vincoli di finanza pubblica, con un effetto di risparmio di circa 2.500 miliardi.

Nel comparto del pubblico impiego sono previste specifiche misure orientate ad una riduzione degli organici attraverso una programmazione mirata delle assunzioni nonché ad una revisione della normativa di incentivazione del lavoro part-time per un totale di circa 900 miliardi.

Ulteriori interventi infine, per circa 4.000 miliardi, attengono ad una ulteriore razionalizzazione della spesa tramite il riordino strutturale della materia relativa all'acquisto di beni e servizi a mezzo di una più attenta gestione delle risorse, nonché ad una riduzione delle autorizzazioni di cassa alle singole Amministrazioni, concentrata per circa 1.000 miliardi nel settore della difesa.

II.7.2 La politica tributaria

Le linee di
intervento

Per quanto riguarda la politica tributaria, gli interventi adottati si propongono di realizzare un aumento del gettito dell'ordine di 0.5 punti percentuali di PIL e si articolano lungo le seguenti linee direttrici:

- il riordino delle aliquote IVA;
- l'intensificazione degli interventi finalizzati all'emersione di base imponibile ed al recupero di gettito;
- l'adozione di misure di riordino e di razionalizzazione del sistema tributario e l'introduzione di "Ecotasse";
- la contestuale adozione di agevolazioni fiscali per l'occupazione ed il Mezzogiorno.

Riordino delle
aliquote IVA

Nello specifico oltre la metà del gettito dell'intera azione sulle entrate (5.725 miliardi) è assicurato dalla modifica delle aliquote IVA che, a decorrere dal 1° ottobre 1997, sono ridotte e tre: una per i beni di prima necessità al 4 per cento, una ridotta al 10 per cento e una ordinaria al 20 per cento. Scompare la aliquota del 16 per cento ed i beni ad essa riferiti vengono distribuiti in parte all'aliquota del 10 per cento, in parte alla nuova aliquota ordinaria del 20 per cento. L'immediata applicazione delle modifiche apportate già negli ultimi mesi dell'anno in corso produrrà inoltre un ulteriore effetto aggiuntivo sulle entrate del 1997 pari a circa 1.000 miliardi.

Emersione
della base
imponibile

Sul fronte della lotta all'evasione e all'elusione fiscale l'impegno del Governo si è tradotto nella elaborazione di un pacchetto di provvedimenti amministrativi, in parte pronti ad essere varati, tra i quali i più rilevanti riguardano la riorganizzazione degli uffici per la riscossione e l'adozione di nuove iniziative per i controlli, l'innovazione dell'ordinamento della Guardia di Finanza in vista del miglioramento dell'assetto organizzativo del Corpo, una nuova regolamentazione dei concorsi a premi, l'abolizione dell'IVA sulla rottamazione ed altri interventi in tema di registrazione dei contratti d'affitto e di adempimenti fiscali degli amministratori di condominio. L'insieme di tali misure finalizzate all'emersione di base imponibile e di recupero di gettito produrranno maggiori entrate per circa 3.200 miliardi.

Misure di razionalizzazione

In merito all'azione di riordino e di razionalizzazione, le misure inserite nel cosiddetto "pacchetto auto" dispongono l'abolizione del bollo della patente, della soprattassa autoradio e degli attuali superbolli e provvedono al contestuale riordino della tassa di possesso, collegandola alla potenza effettiva del mezzo, e della imposta erariale sulla trascrizione (IET). Il gettito previsto sarà di 1.700 miliardi cui si andranno ad aggiungere altri 110 miliardi correlati all'introduzione di una "ecotassa" sulle emissioni di anidride solforosa e di ossido di azoto da parte dei grandi impianti di combustione.

All'interno della manovra finanziaria, nell'ambito di un articolato piano a favore dello sviluppo e dell'occupazione è stata predisposta l'estensione di agevolazioni fiscali volte a favorire nuove assunzioni nel Mezzogiorno e nuovi insediamenti produttivi.

Le agevolazioni fiscali per l'occupazione

Nello specifico viene riconosciuto, alle imprese che operano nel Sud in aree urbane svantaggiate con più di 120.000 abitanti o all'interno dei patti territoriali o nelle isole minori, un credito di imposta di 10 milioni per ogni nuova assunzione aggiuntiva rispetto al personale già occupato, e contestualmente viene assegnato ai nuovi insediamenti produttivi nell'ambito dei "contratti d'area" nelle zone comprese fra quelle "obiettivo 1" un credito di imposta commisurato al capitale investito, nel rispetto delle limitazioni stabilite dall'Unione Europea. Viene inoltre consentita la detrazione nella misura del 41 per cento delle spese sostenute per lavori di ristrutturazione edilizia, opportunamente documentate, da distribuire nell'arco di cinque anni di imposta.

Tali misure, unitamente ad ulteriori fattispecie agevolatorie, determineranno minori entrate complessivamente valutabili dell'ordine di 730 miliardi.

III

GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO DI MEDIO PERIODO

III.1 L'Economia italiana nel triennio 1999-2001

Risparmio
investimenti
e sviluppo

E' obiettivo prioritario del Governo sostenere la crescita di medio periodo e riportare lo sviluppo al ritmo degli altri paesi.

L'Italia potrà trarre beneficio dal processo di disinflazione e di consolidamento dei conti pubblici e dalle riforme strutturali avviate. A tal fine sarà necessario coniugare il risanamento con la crescita attraverso un forte ciclo di investimenti.

Al contempo, il raggiungimento di un avanzo corrente nei conti pubblici a partire dal 1998 permette di dedicare ulteriori risorse allo sviluppo e di ridurre e/o eliminare l'effetto di spiazzamento del settore privato che in passato ha compresso le prospettive di crescita.

Vedi tavola III-1

Inoltre, la riduzione dei tassi reali d'interesse, conseguente all'introduzione dell'euro, stimolerà gli investimenti, le prospettive generali miglioreranno e a loro volta innescheranno ulteriori spinte al processo di accumulazione.

Tuttavia, occorrono politiche appropriate per indirizzare gli investimenti reali non solo alla razionalizzazione e all'incremento della tecnologia in produzioni già esistenti, ma anche all'ampliamento della capacità produttiva ed all'apertura di nuovi settori, con positivi riflessi sull'occupazione.

Il controllo delle aspettative di andamento dei costi e la garanzia di una cornice favorevole dal punto di vista fiscale, nonché l'attenuazione delle rigidità strutturali che gravano in particolare sul lavoro, potranno offrire strumenti adatti a tal fine.

Il processo di convergenza europea e successivamente il patto di stabilità renderanno sempre più difficile il ricorso alle politiche di bilancio a fini anticiclici. Saranno, quindi, richieste nuove forme di flessibilità atte a compensare, di fronte a variazioni esogene dell'attività economica, il limitato utilizzo del bilancio pubblico. Sarà necessario recuperare fattori di flessibilità che inducano a maggiore e nuova competitività.

Tav. III - 1 IL CONTESTO INTERNAZIONALE DI MEDIO PERIODO
variazioni percentuali

	1999	2000	2001
Commercio mondiale	7,5	8,0	8,0
Commercio manufatti	8,0	8,5	8,5
PIL OCSE	2,8	2,8	2,8
PIL UE	2,8	2,8	2,8

In questo ambito, la posizione dell'Italia potrebbe risultare favorita non solo dalla presenza di un elevato tasso di risparmio, ma anche dalla presenza di un tessuto produttivo fondato su imprese di modeste dimensioni, ma molto dinamiche.

La necessità di integrare il processo di concentrazione produttiva in atto in molti comparti del terziario con la crescente diffusione di tecnologie che favoriscono la specializzazione, il decentramento produttivo e l'outsourcing, si può tradurre, infatti, in un vantaggio potenziale dell'Italia.

Le riforme
strutturali per la
crescita e
l'occupazione

La ripresa di una crescita sostenibile richiede significativi cambiamenti strutturali: il miglioramento delle infrastrutture, materiali e immateriali, per accrescere la competitività del sistema economico; una maggiore deregolamentazione per sviluppare la concorrenza dei mercati dei beni e dei fattori produttivi; la revisione del sistema impositivo per renderlo più favorevole all'utilizzo del fattore lavoro; un miglior funzionamento del mercato del lavoro e una riqualificazione della spesa pubblica che assicurino la continuità dell'istruzione e della formazione professionale per tutto l'arco della vita lavorativa, in modo da migliorare la mobilità intersettoriale e interregionale della forza lavoro.

Quadro
internazionale

Nel medio periodo le prospettive di crescita per i paesi industrializzati si presentano nel complesso favorevoli.

Esse sono legate: alla crescente integrazione economica e finanziaria, all'evoluzione positiva degli scambi mondiali, trainati soprattutto dai paesi emergenti; al consolidarsi di un clima di fiducia nella solidità delle istituzioni internazionali; alla convergenza dell'inflazione verso livelli moderati; all'avvio dell'UEM.

Le sfide poste dalla competizione globale hanno determinato l'avvio di aggiustamenti strutturali, segnatamente in Europa, ove fra l'altro l'invecchiamento della popolazione ha posto l'esigenza di procedere alla riforma di alcuni elementi dello "stato sociale".

Tali politiche, che nella prima fase transitoria di passaggio all'UEM hanno rallentato il tasso di sviluppo delle economie europee, pongono ora le basi per una crescita più sostenuta nel medio periodo. La moneta unica aumenterà la capacità di competere dell'Europa e di creare occupazione.

Per il triennio 1999-2001, si valuta, quindi, che l'insieme dei paesi OCSE possa conseguire un aumento medio del PIL dell'ordine del 2,8 per cento e che l'Unione europea si allinei a tale sviluppo.

Vedi figura III-1

Il commercio mondiale dovrebbe registrare una espansione compresa tra il 7 e l'8 per cento, mentre i prezzi dei beni e servizi scambiati, in assenza di shocks, resterebbero moderati.

La crescita
dell'Italia e le
componenti
della domanda

In tale contesto, per il medio periodo si prevede per l'Italia un aumento del prodotto lordo compreso tra il 2,5 ed il 2,7 per cento, che consenta di riportare gradualmente il sentiero dello sviluppo su tassi più elevati.

Vedi tavola e figura III-2 e III-2

Il PIL sarà sostenuto da tutte le componenti della domanda, ma saranno gli investimenti il vero motore della crescita.

Mentre l'evoluzione dei consumi delle famiglie è stimata moderatamente espansiva, con tassi medi annui del 2 per cento, il processo di accumulazione dovrebbe rafforzarsi, sia nel comparto dei macchinari, sia nelle costruzioni, dando luogo ad un incremento medio annuo degli investimenti complessivi stimato pari al 6,5 per cento.

Da un lato, le esigenze legate alla qualità dei prodotti stimoleranno la domanda di beni strumentali, dall'altro, le politiche del Governo saranno tese al miglioramento delle infrastrutture in tutte le aree del paese.

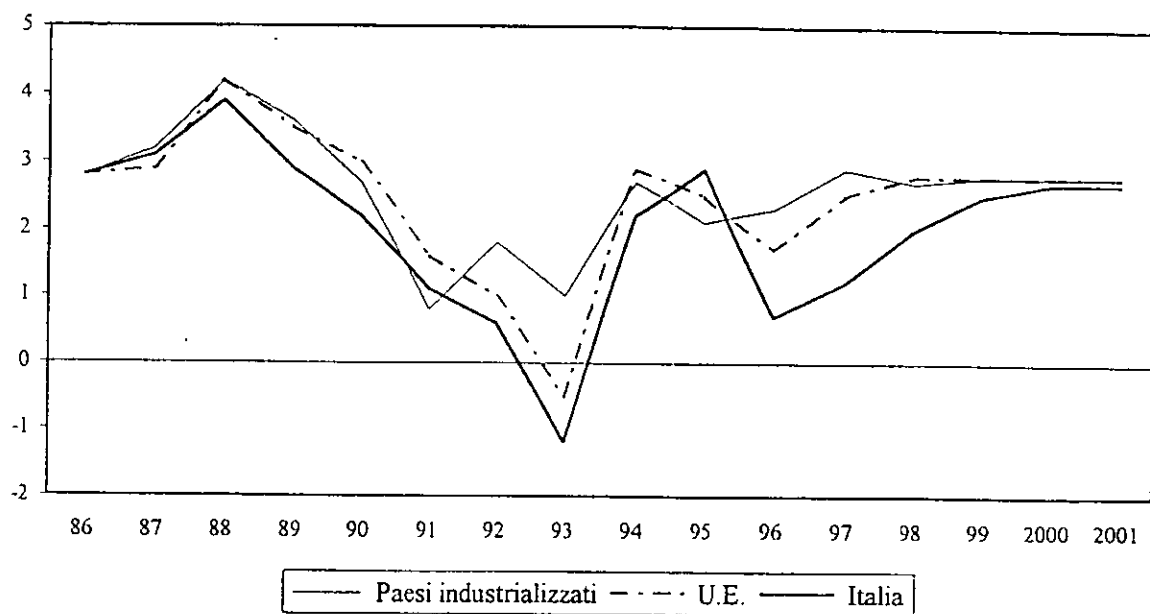
Nel triennio considerato, mentre il contributo allo sviluppo offerto dagli investimenti dovrebbe eguagliare quello derivante dai consumi, le esportazioni nette registrerebbero un apporto in progressiva riduzione, fino a divenire nullo nel 2001.

Vedi tavola III-3

L'interscambio
commerciale e
la bilancia
dei pagamenti

Dal lato estero, infatti, la dinamica delle esportazioni in volume è stimata mantenersi su un trend dell'ordine del 6,5 per cento, poco al di sotto dell'espansione attesa per gli scambi mondiali; la vivacità della domanda interna dovrebbe spostare l'orientamento delle produzioni nazionali dal mercato estero a quello interno ed alimentare, così, un elevato flusso di importazioni, che manifesterebbero una dinamica crescente dal 6,7 per cento del 1999 al 7,5 per cento del 2001.

Figura III - 1 CONFRONTO PIL ITALIA U.E. E PAESI INDUSTRIALIZZATI
(variazioni percentuali)



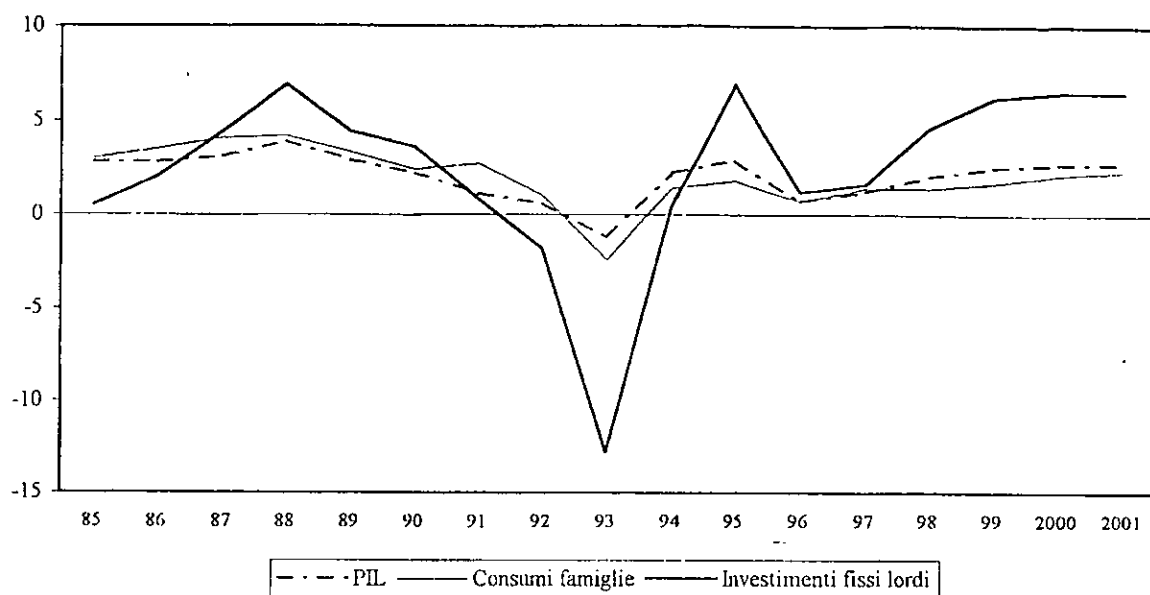
Tav. I I I - 2 **CONTO ECONOMICO**
DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI
a prezzi costanti

	Variazioni percentuali		
	1999 (a)	2000 (a)	2001 (a)
P.I.L. ai prezzi di mercato	2,5	2,7	2,7
Importazioni beni e servizi	6,7	7,4	7,5
TOTALE RISORSE	3,2	3,5	3,6
Consumi finali interni	1,3	1,7	1,8
- delle famiglie	1,7	2,1	2,3
- collettivi	-0,1	0,0	0,0
Investimenti fissi lordi	6,2	6,5	6,5
- attrezzature	6,3	6,7	6,7
- costruzioni	6,0	6,2	6,2
Variazioni delle scorte (b)	0,1	0,1	0,0
Impieghi interni	2,3	2,7	2,8
Esportazioni beni e servizi	6,5	6,5	6,4
TOTALE IMPIEGHI	3,2	3,5	3,6

(a) Previsioni.

(b) Contributo alla crescita del PIL.

Figura III - 2 COMPONENTI DELLA CRESCITA ECONOMICA
(variazioni percentuali)



Tav. III - 3

CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PIL (a)	2,9	0,7	1,2	2,0	2,5	2,7	2,7
contributi alla crescita: (b)							
DOMANDA INTERNA	2,1	0,7	1,1	1,7	2,2	2,5	2,7
- investimenti macchinari	1,1	0,1	0,1	0,4	0,6	0,7	0,7
- investimenti costruzioni	0,1	0,1	0,2	0,4	0,5	0,6	0,6
- consumi delle famiglie	1,1	0,4	0,9	0,9	1,1	1,2	1,4
- consumi collettivi	-0,2	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
SCORTE	0,1	-0,5	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0
ESPORTAZIONI NETTE	0,7	0,5	-0,1	0,2	0,2	0,1	0,0

(a) Variazioni percentuali sull'anno precedente

(b) Valori percentuali.

Nell'ipotesi che le politiche di prezzo delle imprese esportatrici, sulla base di costi unitari coerenti con tassi di inflazione dell'ordine del 1,5 per cento, siano improntate alla moderazione ed alla conquista di nuovi mercati, si dovrebbe registrare, in assenza di shocks esogeni, un sostanziale equilibrio nei termini di scambio, con una perdita limitata nel triennio a circa mezzo punto.

L'evoluzione complessiva descritta delle variabili import-export darà luogo quindi ad attivi del saldo commerciale stabili intorno al 5 per cento del PIL nell'arco del triennio.

L'annullamento progressivo del deficit dei "redditi di capitale" atteso per la fine del periodo considerato, nonostante il minor apporto del turismo ed il deterioramento relativo delle altre voci delle partite invisibili, dovrebbe mantenere il saldo corrente della bilancia dei pagamenti intorno al 3,8-3,9 per cento del PIL.

Vedi tavola e grafico III-4 e III-3

L'offerta

Dal lato dell'offerta, l'industria, incluse le costruzioni, dovrebbe trainare lo sviluppo, con tassi medi di crescita dell'ordine del 4 per cento.

I settori manifatturieri potranno cogliere la spinta dell'export, ma anche quella della domanda interna: vista la attuale distribuzione geografica delle produzioni nazionali destinate all'export (concentrate nelle regioni del centro-nord per circa il 90 per cento del totale) la più ampia diffusione degli stimoli di crescita contribuirà a ridurre i divari di sviluppo tra le aree.

L'espansione del settore edilizio darà un ulteriore apporto in questa direzione, tenuto conto che le politiche del Governo pongono in primo piano il riequilibrio territoriale delle dotazioni di infrastrutture.

Il settore terziario, nel complesso, riflettendo processi di ristrutturazione sia nel comparto pubblico che in quello privato, manifesterà una evoluzione meno espansiva, che supererà lievemente il 2 per cento solo a fine periodo. I servizi destinabili alla vendita, tuttavia, torneranno a crescere ad un tasso più elevato, 2,6 per cento a fine periodo, pur se inferiore al trend degli anni ottanta.

Vedi tavola III-5

Ta v . III - 4 BILANCIA DEI PAGAMENTI
Saldi delle partite correnti in % del PIL

	Variazioni percentuali		
	1999 (a)	2000 (a)	2001 (a)
a) MERCI E SERVIZI	4,4	4,5	4,5
Merci fob	5,1	5,1	5,1
Trasporti e assicurazioni	-0,8	-0,9	-0,9
Viaggi all'estero	0,9	0,8	0,8
Redditi di capitale	-0,4	-0,2	0,0
Altri servizi e trans.	-0,3	-0,3	-0,4
b) TRASFERIMENTI UNILAT.	-0,5	-0,6	-0,6
Trasferimenti privati	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti pubblici	-0,6	-0,6	-0,6
SALDO CORRENTE	3,8	3,9	3,9
SALDO SEC	4,0	3,9	3,8
SALDO DOGANALE	3,5	3,5	3,4
Partite invisibili	-1,3	-1,2	-1,1

(a) Previsioni