

RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA

per l'anno 2000

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

PREMESSA

1. IL QUADRO MACROECONOMICO 1999-2003

Il miglioramento in atto del quadro economico internazionale consente di rivedere al rialzo le ipotesi di crescita 1999-2000 per i paesi industrializzati. Le previsioni contenute nella Relazione scontano una decelerazione degli Stati Uniti verso più moderati tassi di sviluppo e il contemporaneo rafforzamento della ripresa europea e giapponese. Nel medio termine, le economie avanzate dovrebbero mostrare aumenti annui del PIL reale di poco inferiori al 3 per cento, con risultati superiori alla media nei paesi dell'Unione Europea.

L'avvicinarsi del ruolo trainante dell'economia mondiale tra Stati Uniti ed Europa provocherà un graduale riaggiustamento dei tassi di cambio: l'euro è previsto apprezzarsi leggermente nel periodo, con un effetto moderatore sui prezzi delle materie prime espresse in valuta nazionale.

Anche in Italia, dopo un primo semestre 1999 di sviluppo moderato, il PIL dovrebbe mostrare una accelerazione nella seconda metà dell'anno e mantenere poi una dinamica sostenuta. Si prevede quindi che il tasso di crescita del prodotto aumenti nel 2000 di quasi un punto percentuale, passando dall'1,3 per cento stimato per l'anno in corso al 2,2 per cento. Negli anni successivi, il divario di crescita rispetto agli altri paesi europei tenderà progressivamente a chiudersi.

Lo sviluppo continuerà a essere sostenuto dalla domanda interna. In particolare, i consumi privati rifletteranno l'aumento dell'occupazione e la discesa dell'inflazione; il processo di accumulazione di capitale fisico risulterà favorito dalle migliorate prospettive di domanda, interna ed estera, dai bassi tassi reali di interesse e dalle politiche governative, volte a incentivare gli investimenti privati e a fornire il paese di più adeguate infrastrutture.

L'avanzo commerciale tenderà a stabilizzarsi intorno al 2 per cento del PIL nominale. Il deficit delle partite invisibili mostrerà invece un miglioramento, da collegarsi al minore disavanzo sia dei redditi da capitale, sia dei servizi per trasporti, comunicazioni e credito - assicurazioni. Di conseguenza, l'avanzo delle partite correnti aumenterà in rapporto al PIL dall'1,3 per cento del 1999 all'1,8 per cento del 2003.

A partire dal 2000, l'industria risulterà essere il settore produttivo più dinamico, nei due comparti "industria in senso stretto" e "costruzioni". Seguirà il settore dei servizi commerciali, alberghieri, dei trasporti e comunicazioni, dell'intermediazione creditizia e di quelli alle imprese. Nel complesso, tale settore registrerà l'evoluzione occupazionale più sostenuta, con aumenti medi annui di personale prossimi al 2 per cento. Nell'intera economia, la dinamica dell'occupazione dovrebbe accelerare, dal +0,7 per cento del 1998-99 a circa l'1 per cento annuo. Il tasso di disoccupazione dovrebbe diminuire nel periodo di oltre due punti percentuali, scendendo nel 2003 al di sotto del 10 per cento.

Il forte rialzo dei prezzi dei combustibili avvenuto a partire dallo scorso mese di aprile e la debolezza del cambio dell'euro rispetto al dollaro hanno determinato nel 1999 un temporaneo rallentamento del processo disinflazionistico. Al netto di questo effetto (valutabile in circa due decimi di punto percentuale), il tasso di inflazione dovrebbe comunque attestarsi in media d'anno su un valore in linea con quello programmato (1,3 per cento).

A partire dal 2000 l'aumento della produttività e il proseguire del trend di crescita moderata delle retribuzioni lorde per addetto consentiranno - unitamente al programma di riduzione degli oneri sulle retribuzioni finanziato da incrementi progressivi della carbon tax - la decelerazione del costo del lavoro per unità di prodotto. In presenza di una stabilizzazione dei prezzi delle materie prime internazionali e dell'apprezzamento atteso per l'euro, l'inflazione al consumo convergerà verso i valori prevalenti negli altri paesi europei, attestandosi nel medio periodo intorno all'1 per cento.

2. I CONTI PUBBLICI

Sul fronte della finanza pubblica il 1999 segna un ulteriore progresso nel processo di risanamento finanziario del Paese.

L'andamento dei conti pubblici nei primi otto mesi dell'anno ha determinato un fabbisogno del settore statale pari a 25.400 miliardi, inferiore per circa 15.000 miliardi a quello del corrispondente periodo del 1998. Il miglioramento che si rileva è connesso in parte a fattori già scontati in sede previsionale, in parte ad un andamento più dinamico delle entrate fiscali. Il pieno dispiegarsi nell'anno in corso degli effetti derivanti dall'entrata a regime della riforma fiscale, le modifiche alle modalità di pagamento tramite l'introduzione del versamento unificato per gli adempimenti fiscali e contributivi nonché l'utilizzo di strumenti informatici, l'emersione di base imponibile come effetto diretto sia dei condoni degli anni precedenti che degli studi di settore, hanno consentito una crescita del gettito superiore a quella prevista.

L'andamento rilevato e i profili evolutivi dei flussi di entrata e spesa attesi per il resto dell'anno portano a valutare l'evoluzione del conto delle Amministrazioni pubbliche in linea con l'obiettivo di indebitamento netto fissato per l'anno.

Il quadro di finanza pubblica, previsto nel Documento di programmazione economico-finanziaria per il 2000-2003 e confermato nella Nota di aggiornamento al Documento presentata contestualmente a questa Relazione, riflette l'impegno del Governo a proseguire lungo il sentiero di risanamento strutturale della finanza pubblica e al contempo promuovere le azioni a sostegno dello sviluppo economico e dell'occupazione e per la riduzione dell'imposizione tributaria.

Il Governo in presenza di una revisione al rialzo delle previsioni tendenziali delle entrate, operata con la Nota di aggiornamento al Documento, ha voluto rafforzare gli interventi per la crescita, mantenendo inalterati gli obiettivi finanziari indicati a giugno scorso.

Il Governo, proseguendo la linea già intrapresa lo scorso anno verso la graduale riduzione della pressione tributaria e il rafforzamento delle politiche sociali, ha voluto destinare il maggior gettito conseguente alla revisione delle previsioni tendenziali delle entrate (9.300 miliardi) ad ulteriori riduzioni fiscali rispetto a quelle previste nel Documento di programmazione economico-finanziaria (1.000 miliardi), portandole nel 2000 fino a 10.300 miliardi. Per gli anni successivi l'ammontare delle riduzioni fiscali passa dai 2.000 annui ai 10.900, 11.500 e 12.500 miliardi, rispettivamente per gli anni 2001, 2002 e 2003.

Nel 2000 l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche si collocherà all'1,5 per cento; il rapporto fra avanzo primario e PIL, date le previsioni sull'andamento della spesa per interessi, passerà dal 4,7 del 1999 al 5 per cento; l'avanzo di parte corrente continuerà ad accrescersi raggiungendo il 2 per cento del PIL. Il debito pubblico verrà conseguentemente a ridimensionarsi con l'obiettivo di giungere al 100 per cento del PIL nel 2003.

In tale quadro, sulla base dei nuovi andamenti tendenziali previsti nella Nota di aggiornamento e degli obiettivi di crescita economica assunti dal Governo, la correzione da apportare ai conti pubblici nel 2000 resta fissata in 15.000 miliardi.

3. LA POLITICA DI SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO

L'impegno per lo sviluppo del Mezzogiorno è obiettivo centrale della politica economica del Governo, nella consapevolezza che la debolezza della situazione economica del Sud può essere trasformata in un risorsa per lo sviluppo dell'intero paese.

A tale impegno viene rivolto un volume di risorse in conto capitale elevato, qualificato nella composizione e mirato al raggiungimento di obiettivi coerenti con gli strumenti operativi individuati. Il rafforzamento della capacità di spesa e l'attenzione alla sua qualità, potranno concorrere già dal prossimo anno a riavviare un sentiero di crescita (non inferiore al 2 per cento, prossimo a quello previsto a livello nazionale) nel Mezzogiorno.

Nell'anno in corso è proseguito con decisione lo sforzo per tradurre le ingenti risorse impegnate in effettive erogazioni.

Le risorse pubbliche, nazionali e comunitarie, specificamente erogate per investimenti nelle aree depresse (per circa l'80-85 per cento destinate al Mezzogiorno) in aggiunta a quelle ordinarie sono aumentate, nel primo semestre 1999, secondo il conto risorse e impieghi, di circa il 9 per cento, consolidando il fortissimo recupero del 1998 (27 per cento d'incremento sul '97).

In particolare negli ultimi mesi, l'accelerazione delle erogazioni ha riguardato gli strumenti della programmazione negoziata: grazie anche ai notevoli sforzi compiuti per semplificare le procedure di pagamento, è stato possibile erogare circa 900 miliardi, di cui oltre 750 dal mese di giugno (circa 250 per i patti, 200 per i contratti d'area e 300 per i contratti di programma). Particolarmente positivo è lo stato di avanzamento dei patti comunitari, che hanno impegnato con sei mesi di anticipo sul termine, e a soli sei mesi dall'approvazione del programma, oltre il 100 per cento delle risorse e hanno erogato circa 236 miliardi.

Per quanto riguarda la destinazione, l'accelerazione e la qualità degli investimenti pubblici nei prossimi anni, gli elementi di maggiore novità sono rappresentati dall'approvazione da parte del CIPE del quadro finanziario programmatico 2000-2006, delle risorse comunitarie complessivamente disponibili per il finanziamento del Programma di Sviluppo del Mezzogiorno (PSM) e dei relativi cofinanziamenti nazionali (complessivamente circa 90 mila miliardi). L'assegnazione certa di risorse a aree del territorio e a settori di intervento per un orizzonte temporale settennale e secondo criteri nuovi di valutazione e monitoraggio della spesa, mira a realizzare una stretta integrazione tra obiettivi finanziari ed economici.

I progetti che maturano con il Programma di Sviluppo del Mezzogiorno potranno avvalersi, nel contesto delle Intese Istituzionali di Programma oltre che delle risorse comunitarie e di un cofinanziamento genuinamente aggiuntivo, anche delle risorse pubbliche nazionali specificamente destinate alle aree depresse e delle risorse ordinarie.

Si realizza così, tramite l'integrazione tra le risorse disponibili su obiettivi condivisi da tutti i soggetti responsabili, l'unificazione delle fonti di spesa.

Nel perseguire l'attuazione di questo disegno si sta procedendo nella stipula delle Intese Istituzionali di Programma fra Stato e Amministrazioni locali. A oggi sono state stipulate sei Intese, di cui quattro nel Centro-Nord: Lombardia, Toscana, Umbria e Marche e due nel Mezzogiorno: Sardegna e Sicilia. E' prossima la firma dell'intesa per la regione Calabria, già approvata dalla Conferenza Stato-Regioni e dal CIPE.

I. L'EVOLUZIONE DELL'ECONOMIA ITALIANA NEL 1999 E LE PREVISIONI PER IL 2000

I.1 IL QUADRO INTERNAZIONALE

La situazione economica internazionale sta migliorando più rapidamente del previsto, inducendo il Fondo Monetario Internazionale a correggere al rialzo di oltre mezzo punto percentuale il tasso di crescita mondiale per il 1999. Nella maggior parte dei paesi interessati dalle crisi del biennio 1997-98 il ritorno della fiducia sui mercati finanziari ha consentito un allentamento delle condizioni monetarie che ha posto le premesse per la ripresa. Nel contempo, l'aumento del prezzo del petrolio (la quotazione del Brent in agosto è risultata più che doppia rispetto a dicembre 1998) e l'arresto della tendenza cedente delle altre materie prime ha comportato effetti benefici per i paesi esportatori. Il Giappone è tornato a mostrare una variazione positiva del PIL nel primo trimestre, dopo quattro mesi consecutivi di calo, e il prodotto statunitense ha continuato ad espandersi a ritmi sostenuti (+3,9 per cento tendenziale nel secondo trimestre), in concomitanza con l'emergere di primi segnali di tensione sui prezzi. Infine, l'attesa svolta ciclica in Europa si sta materializzando, anche se con velocità disomogenee tra i paesi dell'area.

La presente Relazione mantiene nella sostanza le ipotesi di crescita a livello internazionale già espresse nel Documento di Programmazione Economico-Finanziaria 2000-2003, con lievi aggiustamenti per tenere conto della più elevata dinamica di Stati Uniti e Giappone. Implicito nelle previsioni è un graduale aggiustamento degli Stati Uniti verso più moderati tassi di crescita, tali da contrastare le incipienti tensioni inflazionistiche e consentire il contenimento del disavanzo di parte corrente. La crescita, invece, riprenderebbe vigore in Europa, in Giappone e nelle economie emergenti, mantenendo elevata la dinamica del commercio mondiale.

Le ipotesi di
crescita

Alcuni fattori di rischio, presenti peraltro da qualche tempo, devono essere tenuti in considerazione: negli Stati Uniti la sostenibilità dei livelli raggiunti dai corsi azionari, un saggio di risparmio delle famiglie negativo, l'elevato debito estero e la forza del dollaro sono tutti fattori che potrebbero dar luogo a bruschi movimenti della domanda interna. La politica monetaria della *Federal Reserve* si è mossa in senso restrittivo durante l'estate, con un aumento dei tassi di interesse a breve termine. La politica di bilancio mantiene un atteggiamento prudente: al netto degli effetti del ciclo, il rapporto tra il saldo della Pubblica Amministrazione e il PIL, in avanzo a partire dal 1997, si situa stabilmente al di sopra dell'1 per cento.

Stati Uniti

Tavola I.1.1 - LA REVISIONE DELLE PREVISIONI DI CRESCITA DEL FMI PER IL 1999

	Maggio 1999	Settembre 1999	Differenza
Mondo	2,3	3,0	0,7
Paesi industrializzati	2,0	2,6	0,6
Stati Uniti	3,3	3,7	0,4
Giappone	1,4	1,0	2,4
Canada	2,6	3,6	1,0
Regno Unito	0,7	1,1	0,4
Area dell'euro	2,0	2,1	0,1
Francia	2,2	2,5	0,3
Germania	1,5	1,4	-0,1
Paesi asiatici di nuova industrializzazione	2,1	5,2	3,1
Paesi in via di sviluppo	3,1	3,5	0,4
Brasile	3,8	1,0	2,8
Paesi in transizione	0,9	0,8	1,7
Russia	7,0	0,0	7,0

Fonte: IMF

Giappone

La forte crescita del PIL giapponese nel primo trimestre dell'anno in corso (+2 per cento rispetto al trimestre precedente), trainata dalla domanda interna, è stata seguita da un più modesto +0,2 per cento nel periodo successivo, in concomitanza con la riduzione degli investimenti pubblici (-4 per cento, contro incrementi superiori al 10 per cento nei due trimestri precedenti). La tenuta della domanda privata, in particolare consumi (+0,8 per cento) e investimenti residenziali (+16,1 per cento), sembra peraltro indicare che la ripresa si sia avviata. Le politiche monetaria e fiscale mantengono un'impostazione espansiva, con tassi di interesse *overnight* prossimi allo zero e un rapporto tra indebitamento netto e PIL di poco superiore al 7 per cento nel 1999 (il *deficit* strutturale dovrebbe situarsi tra il 5,5 e il 6 per cento del prodotto potenziale).

Sono state poste le premesse per la necessaria ristrutturazione del sistema bancario, in particolare per quanto riguarda le procedure di risanamento degli istituti in crisi e gli strumenti della vigilanza. Continua però a destare preoccupazione il livello delle sofferenze, problema la cui dimensione complessiva potrebbe tuttora essere sottostimata.

Unione Europea

L'accelerazione della ripresa mondiale rende meno incerte le prospettive di crescita dell'economia europea, dopo il rallentamento verificatosi nella parte finale del 1998. Nell'Unione Europea, il tasso di variazione del PIL reale rispetto al periodo precedente si è mantenuto sullo 0,3-0,4 per cento nei primi sei mesi dell'anno (+1,5/1,6 per cento in termini tendenziali) e il tasso di disoccupazione è sceso in luglio al 9,3 per cento (10,2 per cento l'area dell'euro). Indicazioni nel senso di una

svolta ciclica provengono anche dall'andamento dell'attività industriale: per la prima volta nell'anno in corso, a partire da maggio la tendenza della produzione è tornata positiva; nel periodo maggio-luglio la variazione trimestrale è stata pari all'0,4 per cento, sia nell'Unione Europea che nell'area dell'euro.

L'evoluzione dell'attività economica nei singoli paesi europei rimane però disomogenea. Alla crescita relativamente forte e ai rischi inflazionistici presenti soprattutto in Irlanda, nei Paesi Bassi, in Portogallo e in Spagna, si contrappone infatti una situazione ancora relativamente stagnante in Germania. Nel secondo trimestre, Francia e Regno Unito hanno registrato una accelerazione del PIL in termini congiunturali, con incrementi, rispettivamente, dello 0,6 e 0,5 per cento.

Infine, per quanto riguarda i prezzi internazionali delle materie prime la presente Relazione tiene conto, rispetto a quanto indicato nel Documento di Programmazione Economico - Finanziaria 2000-2003, della forte crescita del prezzo del petrolio avvenuta nei mesi estivi; questa sarà solo parzialmente compensata - in media d'anno - dalla diminuzione delle altre materie prime, in particolare quelle alimentari.

I prezzi delle
materie prime

Tavola I.1.2 - IL QUADRO INTERNAZIONALE (variazioni percentuali)

	1999	1999(a)	2000 (a)
PIL			
Paesi industrializzati	2,4	2,6	2,5
Unione Europea	2,7	2,0	2,7
Euro-11	2,8	2,1	2,8
Commercio mondiale	3,6	3,7	6,2
Prezzi in dollari			
Prodotti energetici	34,0	22,6	5,2
Altre materie prime	-14,0	-9,2	3,0

(a) Previsioni.

1.2 IL QUADRO MACROECONOMICO INTERNO

Nella presente Relazione si confermano per il biennio 1999-2000 le stime di crescita per l'economia italiana contenute nel Documento di Programmazione Economico - Finanziaria 2000-2003. La composizione della crescita nell'anno in corso risulta invece leggermente modificata, per tenere conto dei risultati dei primi sei mesi dell'anno: a un andamento della domanda interna migliore del previsto si contrappone infatti un peggioramento di quella estera netta. Dopo un primo semestre 1999 di sviluppo moderato (+0,8 per cento rispetto al primo semestre del 1998), il PIL dovrebbe mostrare una accelerazione nella seconda metà dell'anno e mantenere una dinamica sostenuta anche nel 2000, a fronte di un miglioramento della situazione economica internazionale e, in particolare, dell'area dell'euro.

Tavola 1.2.1 - CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL

	1998	1999(a)	2000(a)
PIL (b)	1,3	1,3	2,2
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA: (c)			
DOMANDA INTERNA	1,8	2,1	2,4
- investimenti	0,6	0,7	1,0
- spesa delle famiglie	1,0	1,1	1,4
- spesa della P. A. e I.S.P.	0,2	0,3	0,0
SCORTE	0,6	0,1	0,1
ESPORTAZIONI NETTE	-1,1	-0,9	-0,3

(a) Previsioni.
(b) Variazioni percentuali sull'anno precedente.
(c) Valori percentuali.

**La crescita
nel 1999**

Nei primi due trimestri dell'anno il PIL ha registrato tassi di crescita, rispettivamente, dello 0,2 e dello 0,4 per cento rispetto al periodo precedente.

A partire dall'estate, i segnali di recupero dell'attività produttiva si sono rafforzati. In luglio la produzione industriale media giornaliera è risultata dell'1,9 per cento più elevata rispetto a due mesi prima (al netto di fattori stagionali). La ripresa dell'attività industriale risente del miglioramento della domanda estera e degli investimenti. In giugno, il fatturato industriale è aumentato del 2,3 per cento rispetto a maggio (+4,2 per cento la componente estera) e gli ordinativi dello 0,4 per cento. Le inchieste congiunturali condotte dall'ISAE presso le imprese industriali indicano un miglioramento delle attese su produzione e ordini per la seconda metà dell'anno.

Questi andamenti sono coerenti con un tasso di aumento medio del PIL reale pari all'1,3 per cento. La crescita sarà trainata dalla domanda interna, mentre il settore estero continuerà a fornire un contributo netto negativo, seppure meno accentratato rispetto all'anno precedente.

La domanda

Tra le componenti della domanda, la spesa delle famiglie è prevista crescere in termini reali allo stesso ritmo del 1998 (+1,7 per cento), grazie anche al miglioramento del quadro occupazionale. Gli investimenti fissi lordi aumenteranno del 3,8 per cento, a riflesso di una decelerazione nel comparto dei macchinari e attrezzature (+3,7 per cento contro il +6,1 per cento del 1998) e di una netta ripresa delle costruzioni, favorite dalle politiche di incentivazione fiscale. Gli investimenti nel settore edilizio dovrebbero aumentare del 3,9 per cento, dopo aver registrato nel periodo 1990-1998 un decremento medio annuo pari all'1,5 per cento.