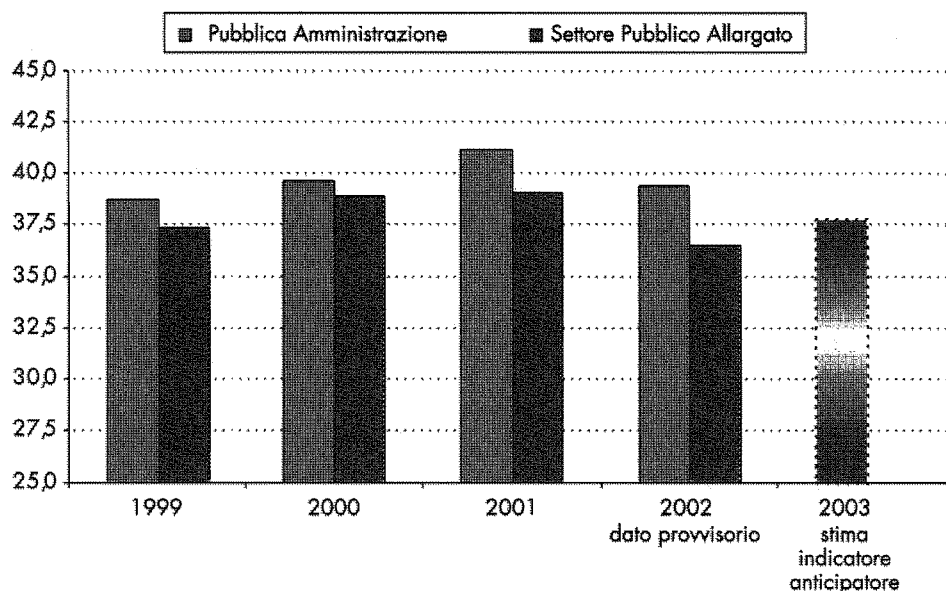


munitaria, cresce dal 1998 attorno ad un trend nominale del 4,6 per cento annuo. Con riferimento alla Pubblica Amministrazione, tale spesa avrebbe raggiunto nel 2003, in base alle stime dell'indicatore anticipatore, un valore di circa 20.400 miliardi di euro, simile a quello del 2002. Nel 2004, sulla base delle previsioni riportate nel paragrafo III.4 il valore della spesa dovrebbe essere tornato a crescere.

Sempre con riferimento alla Pubblica Amministrazione, in termini di quota del Mezzogiorno sul totale Italia - l'aggregato per il quale i documenti di programmazione nazionale fissano al 45 per cento il valore obiettivo - dopo un trend crescente - dal 38,8 del 1999 al 41,2 per cento nel 2001 -, il 2002 presenta una battuta di arresto, confermata anche per l'anno 2003 dai risultati dell'indicatore anticipatore. Il livello raggiunto nel 2002 (la quota del Sud è pari al 39,4 per cento) è peraltro superiore a quello (38,1 per cento) che era stato stimato nel Rapporto 2003 del DPS.

Il profilo 2001-2003 è fortemente influenzato dalla ciclicità dei fondi comunitari per la coesione. Infatti, come il dato del 2001 era stato influenzato positivamente dalla chiusura del programma 1994-1999, così l'arresto delle spese del vecchio programma e la programmazione di un avvio graduale del nuovo, necessario per predisporre progetti di qualità, hanno contenuto il dato del 2002 e, in parte, del 2003. Il contenimento del 2003 è inoltre influenzato da un lieve decremento della spesa in conto capitale dello Stato e dell'ANAS.

Figura III.2 - SPESA IN CONTO CAPITALE: QUOTA DEL MEZZOGIORNO SUL TOTALE PA E SPA - ANNI 1999 - 2003



Fonte: Conti Pubblici Territoriali - Indicatore anticipatore.

Se si passa, come universo di riferimento, al Settore Pubblico Allargato (SPA), aggregato che includendo anche le spese finali di enti collegati alla PA, consente

Spesa in conto capitale SPA

Tavola. III.1 - PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: RIPARTIZIONE TERRITORIALE DELLA SPESA PUBBLICA IN CONTO CAPITALE

	Spese d'investimento (A)					Trasferimenti di capitale (B)					Spese d'investimento + trasferimenti di capitale (C=A+B)					Spese connesse allo sviluppo (D)			
	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002
Italia valori assoluti																			
(milioni di euro)	25.555,41	26.592,78	30.266,36	30.950,53	31.771,44	19.363,49	19.910,18	20.020,22	22.027,01	22.304,85	44.918,90	46.502,96	50.286,57	52.977,54	54.076,30	46.512,28	48.443,95	52.255,30	54.885,22
quota su spesa totale (%)	4,2	4,3	4,5	4,5		3,2	3,2	3,0	3,2		7,4	7,6	7,6	7,8		7,7	7,9	7,8	8,0
quota su Pil (%)	2,3	2,3	2,5	2,5	2,4	1,7	1,7	1,6	1,7	1,7	4,1	4,0	4,1	4,2	4,2	4,2	4,2	4,3	4,4
variazione % m.a.		4,1	13,8	2,3	2,7		2,8	0,6	10,0	1,3		3,5	8,1	5,4	2,1		4,2	7,9	5,0
Mezzogiorno																			
valori assoluti (milioni di euro)	8.194,96	9.293,75	10.854,33	10.385,67	10.250,88	9.230,48	9.158,86	9.859,90	10.496,95	10.192,48	17.425,44	18.452,61	20.714,23	20.882,61	20.443,37	18.010,78	19.153,26	21.367,18	21.377,35
quota su spesa totale (%)	4,8	5,2	5,6	5,3		5,4	5,1	5,1	5,4		10,3	10,2	10,7	20,8		10,6	10,6	11,0	11,0
quota su Pil (%)	3,0	3,3	3,6	3,3	3,2	3,4	3,2	3,3	3,4	3,2	6,4	6,5	6,9	6,7	6,4	6,6	6,7	7,1	6,9
variazione % m.a.		13,4	16,8	4,3	-1,3		-0,8	7,7	6,5	-2,9		5,9	12,3	0,8	-2,1		6,3	11,6	0,0
Quota Mezz./Italia	32,1	34,9	35,9	33,6	32,3	47,7	46,0	49,2	47,7	45,7	38,8	39,7	41,2	39,4	37,8	38,7	39,5	40,9	38,9

A = investimenti fissi lordi

B = Trasferimenti in conto capitale a famiglie, a imprese private e pubbliche nazionali e locali

C = A + B = Totale spese in conto capitale

D = C + Spesa corrente consolidata per formazione.

Fonte: Conti Pubblici Territoriali.

Tavola. III.2 - SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: RIPARTIZIONE TERRITORIALE DELLA SPESA PUBBLICA IN CONTO CAPITALE

	Spese d'investimento (A)				Trasferimenti di capitale (B)				Spese d'investimento + trasferimenti di capitale (C=A+B)				Spese connesse allo sviluppo (D)			
	1999	2000	2001	2002	1999	2000	2001	2002	1999	2000	2001	2002	1999	2000	2001	2002
Italia valori assoluti (milioni di euro)	34.832,30	34.651,64	40.232,85	45.187,79	16.874,93	18.312,60	19.208,81	21.391,40	51.707,23	52.964,24	59.441,66	66.579,19	53.300,12	54.903,77	61.403,12	68.476,65
quota su spesa totale (%)	5,7	5,6	6,0	6,6	2,8	3,0	2,9	3,1	8,5	8,6	8,9	18,9	8,8	8,9	9,2	10,0
quota su Pil (%)	3,1	3,0	3,3	3,6	1,5	1,6	1,6	1,7	4,7	4,5	4,9	5,3	4,8	4,7	5,0	5,4
variazione % m.a.		-0,5	16,1	12,3		8,5	4,9	11,4		2,4	12,2	12,0		3,0	11,8	11,5
Mezzogiorno																
valori assoluti (milioni di euro)	10.868,12	11.986,70	13.633,12	13.991,73	8.489,40	8.629,03	9.617,25	10.340,87	19.357,52	20.615,73	23.250,37	24.332,60	19.942,86	21.316,38	23.903,17	24.824,27
quota su spesa totale (%)	6,4	6,6	7,0	7,2	5,0	4,8	5,0	5,3	11,4	11,4	12,0	24,2	11,8	11,8	12,4	12,8
quota su Pil (%)	4,0	4,2	4,5	4,5	3,1	3,0	3,2	3,3	7,1	7,2	7,8	7,8	7,3	7,5	8,0	8,0
variazione % m.a.		10,3	13,7	2,6		1,6	11,5	7,5		6,5	12,8	4,7		6,9	12,1	3,9
Quota Mezz./Italia	31,2	34,6	33,9	31,0	50,3	47,1	50,1	48,3	37,4	38,9	39,1	36,5	37,4	38,8	38,9	36,3

A = investimenti fissi lordi

B = Trasferimenti in conto capitale a famiglie, a imprese private

C = A + B = Totale spese in conto capitale

D = C + Spesa corrente consolidata per formazione.

Fonte: Conti Pubblici Territoriali.

una lettura più realistica⁵ della evoluzione della spesa in conto capitale nel Mezzogiorno, si registra, nel corso del periodo 1998-2001, un andamento della quota del Mezzogiorno sul totale Italia analogo a quello della PA, sia pure attestato su quote inferiori. Per la spesa in conto capitale, la quota passa dal 37,4 per cento del 1999 al 38,9 del 2000 al 39,1 del 2001, per contenersi al 36,5 nel 2002.

Oltre agli andamenti già descritti nel comparto PA e ad alcuni mutamenti metodologici⁶, continuano in questo caso a pesare le forti difficoltà con cui gli enti pubblici esterni alla Pubblica Amministrazione danno attuazione all'indirizzo programmatico di destinare al Sud il 30 per cento della propria spesa in conto capitale.

Nella tavola III.1, riferita alla Pubblica Amministrazione, vengono presentati anche i dati relativi all'anno 2003 stimati con l'indicatore anticipatore. Si tratta, come si è già detto, di prime indicazioni che dovranno essere confermate dal dato definitivo CPT.

Il confronto con i principali indicatori economici mostra come il raggiungimento di un adeguato volume di spesa in conto capitale permane la leva principale per la realizzazione degli obiettivi di crescita del Mezzogiorno.

Il Mezzogiorno, infatti, dispone storicamente di una quota di spesa pubblica totale superiore (di quattro punti) alla quota di Pil ma fortemente inferiore (oltre sette punti) alla quota della relativa popolazione. È la spesa corrente, soprattutto per effetto della componente previdenziale⁷ a determinare tale squilibrio a favore del Centro-Nord.

Spesa pubblica
popolazione e Pil

Tavola III.3 - INDICATORI DELLA DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DI POPOLAZIONE, PIL E SPESA DEL SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: 1999-2002 (Valori medi - quote sul totale Italia)

	Popolazione	Pil	Spesa pubblica totale	Spesa pubblica in conto capitale
Centro-Nord	63,9	75,4	71,3	62,0
Mezzogiorno	36,1	24,6	28,7	38,0
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0

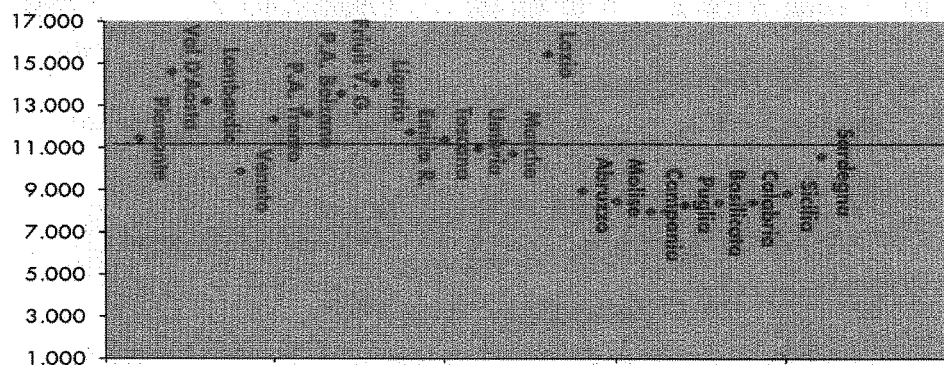
Fonte: Elaborazioni su dati Istat e Conti Pubblici Territoriali

La figura III.3 conferma con chiarezza come la spesa corrente pro capite, anche a causa della rigidità e del suo peso (circa il 90% del totale della spesa pubblica), sia in tutte le regioni del Mezzogiorno inferiore alla media italiana.

⁵ L'operazione di consolidamento effettuata per passare da PA a SPA, infatti, consente di leggere come erogazioni finali delle imprese pubbliche che rientrano nella Componente allargata del Settore Pubblico (Ferrovie, Poste, Enel, ...) quelli che, nella tavola relativa alla PA, vengono colti come trasferimenti dallo Stato a tali imprese. Nel considerare il solo settore della PA, infatti, le imprese pubbliche, che non ne fanno parte, sono considerate alla stregua di imprese private; quando invece si considera l'intero aggregato SPA i trasferimenti ad esse risultano "interni" all'aggregato di riferimento e pertanto elisi per evitare doppi conteggi.

⁶ Cfr. Appendice statistica, Note metodologiche CPT, paragrafo 2.

⁷ Per ulteriori dettagli cfr. Rapporto Annuale 2003 del DPS, Riquadro Z, *La distribuzione territoriale della spesa per pensioni in Italia*.

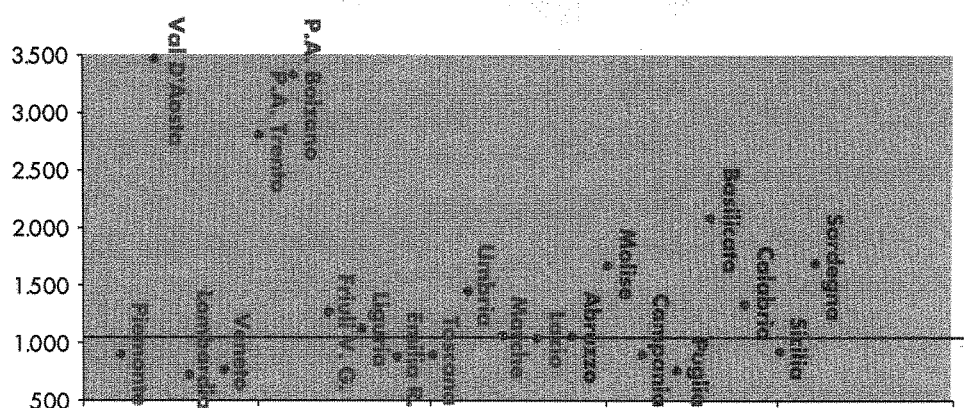
Figura III.3 – SPESA CORRENTE PRO CAPITE DEL SETTORE PUBBLICO ALLARGATO PER REGIONE: media 1999-2002 (valori in euro)

Fonte: Conti Pubblici Territoriali.

Una quota di spesa in conto capitale nel Mezzogiorno, superiore alla rispettiva quota di popolazione, appare coerente rispetto all'obiettivo di sviluppo dell'area⁸ e costituisce un parziale correttivo all'andamento della spesa corrente, che contribuisce, invece, alla persistenza degli squilibri territoriali.

Negli anni 1999-2002 ogni cittadino del Mezzogiorno ha beneficiato in media di un importo di spesa pubblica in conto capitale pari a 1.057 euro, più alto di quello del cittadino del Centro-Nord (974 euro).

A livello regionale (figura III.4) il modello di comportamento della spesa in conto capitale procapite appare più complesso e meno unitario di quello relativo alla spesa corrente.

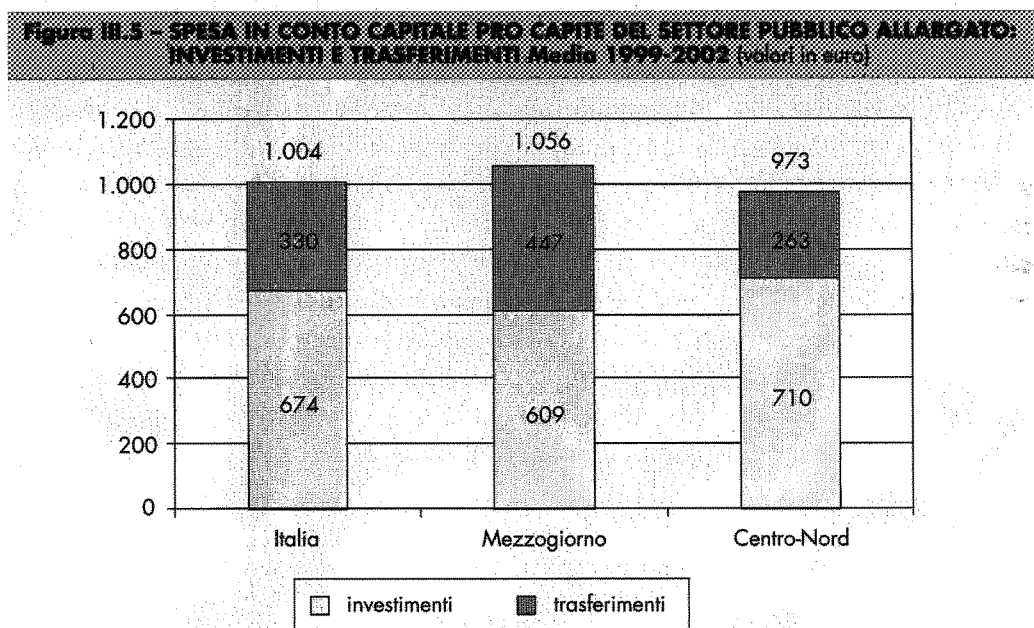
Figura III.4 – SPESA IN CONTO CAPITALE PROCAPITE PER REGIONE SPA - Media 1999-2002 (euro pro capite)

Fonte: Conti Pubblici Territoriali.

⁸ L'obiettivo programmatico di sviluppo del Sud richiede infatti, come riportato anche nei documenti di programmazione economica e finanziaria, che il 45 per cento della spesa pubblica in conto capitale italiana sia destinata sul finire del decennio a questa area del paese.

Al fine di concorrere al riequilibrio del grado di sviluppo, tuttavia, la spesa in conto capitale non deve solo essere *sostenuta e aumentare*, ma deve concentrarsi in investimenti pubblici che costituiscono la condizione per l'organizzazione di servizi alle imprese ed ai cittadini. In realtà, come evidenziato nei precedenti Rapporti, larga parte della spesa in conto capitale destinata al Mezzogiorno, assai più che nel Centro-Nord, è ancora destinata a trasferimenti di capitale ad imprese pubbliche e private. In particolare, osservando i valori riportati nella Figura III.5 della spesa pro capite secondo l'articolazione tra investimenti e trasferimenti di capitale, si può constatare come nel recente passato la quota dedicata nel Mezzogiorno a trasferimenti sia così elevata da rendere il procapite della spesa per investimenti inferiore a quella dell'area più dotata di capitale pubblico, il Centro-Nord. Nel periodo 1999-2002 si sono spesi per investimenti pubblici ogni anno 609 euro per persona nel Mezzogiorno e 710 nel Centro-Nord, contribuendo cioè ad ampliare, anziché ridurre, lo squilibrio tra le due aree.

investimenti
e trasferimenti

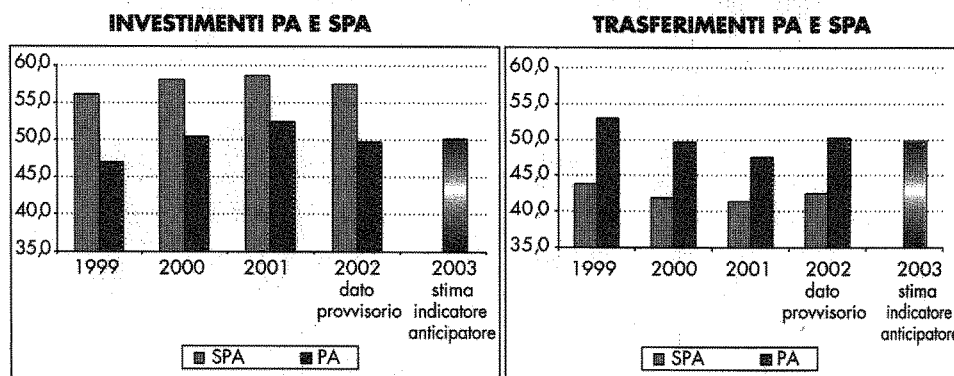


Fonte: Conti Pubblici Territoriali.

Proprio questi dati danno il senso dell'obiettivo perseguito negli anni recenti di riequilibrare le due componenti della spesa in conto capitale a favore degli investimenti in infrastrutture materiali e immateriali, determinanti per il perseguimento di finalità di sviluppo e ne indicano con evidenza le criticità ancora esistenti.

L'azione finalizzata al riequilibrio in favore degli investimenti pubblici tuttavia sembra aver dato risultati solo in parte soddisfacenti. È quanto emerge dalla recente revisione della serie storica che ingloba importanti cambiamenti di impostazione metodologica, derivanti dalla migliorata disponibilità delle fonti informative e attuabili in un quadro di sistema di costruzione dei conti ormai consolidato.

Figura III.6 - SPESA IN CONTO CAPITALE NEL MEZZOGIORNO - Anni 1999-2003
(quote percentuali)



Fonte: Conti Pubblici Territoriali - indicatore anticipatore.

Il primo cambiamento⁹ è stato quello di non considerare più come spesa il trasferimento per Patti territoriali e Contratti d'Area effettuato dallo Stato alla Cassa DD.PP.¹⁰, bensì di prendere in considerazione l'effettivo erogato dalla Cassa DD.PP. alle imprese, essendo tale somma il vero beneficio apportato all'economia. Il secondo è stato quello di comprendere tra i trasferimenti in conto capitale alle imprese le poste, fino al 2002 iscritte sul bilancio dello Stato come spesa corrente, relative al credito d'imposta¹¹, nella convinzione che si tratti effettivamente di spese che concorrono allo sviluppo delle imprese stesse.

Tali interventi hanno modificato l'evoluzione di tali voci di spesa rispetto a quanto precedentemente considerato. In particolare ciò implica che il riequilibrio della spesa verso gli investimenti risulti più contenuto e si abbia anzi una inversione nel 2002 quando il consistente flusso di erogazione per il credito d'imposta più che bilancia le erogazioni più contenute a titolo della L. 488¹².

⁹ Cfr. Appendice statistica - Note metodologiche.

¹⁰ Pur nella scelta di non operare riclassificazioni dei flussi registrati in bilancio, la corretta classificazione di alcuni circuiti finanziari che prevedono il trasferimento di risorse ai settori finali attraverso procedimenti che implicano il transito delle somme nei bilanci di diversi enti è un requisito fondamentale per la banca dati CPT. Non sempre le fonti consentono una corretta rappresentazione di tali circuiti: si pensi a tutte le risorse che lo Stato veicola all'economia attraverso specifici fondi o attraverso la Cassa DD. PP.. Spesso la registrazione in bilancio rappresenta il flusso in uscita come trasferimento ad altri enti pubblici, il fondo o la Cassa, determinando la "perdita" dell'informazione sull'effettivo arrivo delle risorse all'economia, spesso non registrato nemmeno nei conti del Fondo o della Cassa DD. PP.

¹¹ Si fa riferimento al credito d'imposta introdotto dagli articoli 7 e 8 della Legge Finanziaria 2001 (L. 300/2000), rispettivamente: incentivi per l'incremento dell'occupazione, agevolazione per gli investimenti in aree svantaggiate.

Anche la Contabilità Nazionale adotta una analoga riclassificazione del credito d'imposta dal conto corrente al conto capitale.

¹² Ai fini di una corretta lettura di tali andamenti, tuttavia, è importante ribadire che la natura del dato su cui tale analisi si fonda è contabile; quindi, l'informazione è coerente con il concetto contabile di trasferimento alle imprese derivante dalla classificazione dei bilanci pubblici, in cui è possibile che vengano classificate sia spese prevalentemente destinate dai destinatari dei trasferimenti alla realizzazione di infrastrutture, sia capitoli la cui spesa costituisce un effettivo incentivo alle imprese. Un primo esercizio di ricostruzione (relativo al solo Stato) della effettiva natura e destinazione di ciascun capitolo, basato sulla descrizione dei capitoli e sui riferimenti normativi, ha mostrato come circa un terzo dei capitoli classificati in bilancio come trasferimenti alle imprese si riferisce ad una spesa prevalentemente destinata alla realizzazione di infrastrutture.

I risultati dell'indicatore anticipatore relativi al 2003 mostrano tuttavia, con riferimento alla PA, che la tendenza al riequilibrio a favore degli investimenti pubblici è in via di ripresa.

Nell'arco di quattro anni dal 1999 al 2003, sempre con riferimento alla Pubblica Amministrazione, la quota degli investimenti pubblici sul totale della spesa in conto capitale è salita di 5 punti percentuali.

Osservando infine la spesa per livello di governo, si conferma che le amministrazioni centrali gestiscono¹³ ancora una quota elevata della spesa pubblica complessiva. Nel Sud è però più elevato, sempre con riferimento alla spesa totale, il ruolo delle amministrazioni territoriali, in particolare delle regioni, con circa 4 punti percentuali più che nel Centro-Nord.

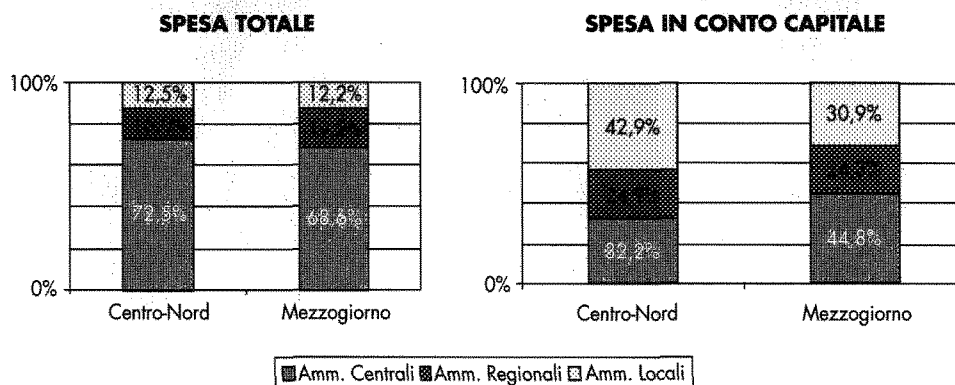
Se si considera invece la sola spesa in conto capitale, molto più significativo e rilevante appare complessivamente il ruolo delle amministrazioni territoriali. Nel Mezzogiorno tuttavia il peso delle amministrazioni centrali è più elevato.

In termini evolutivi tra il 1999 e il 2002 cresce nel Mezzogiorno il peso delle amministrazioni centrali nella erogazione della spesa finale; la spesa delle amministrazioni regionali, in crescita fino al 2001, si riduce fra il 2001 e il 2002.

La spesa locale cresce tra il 1999 e il 2001 per poi stabilizzarsi.

Spesa per livelli
di governo

Figura III.7 - SPESA PER LIVELLI DI GOVERNO DELLA PA Media 1999-2002
(composizione percentuale)

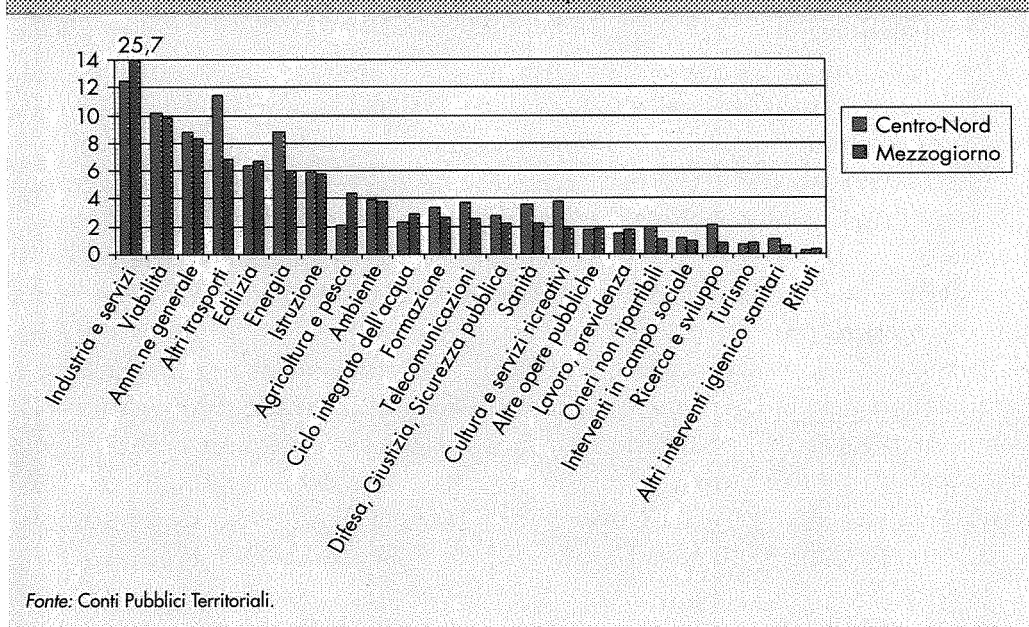


Fonte: Conti Pubblici Territoriali.

III.1.2 Risultati settoriali

L'analisi della composizione settoriale della spesa in conto capitale del Settore Pubblico Allargato evidenzia come nel Mezzogiorno oltre il 50 per cento della spesa si concentra in quattro ambiti principali: industria e servizi, viabilità, trasporti e edilizia. La composizione settoriale della spesa per l'anno 2002 non si discosta significativamente da quella registrata nell'intero periodo 1999-2002 per entrambe le macroaree.

¹³ Appare utile precisare che per gestione della spesa pubblica totale si intende erogazione finale sul territorio, poiché, data la natura del conto consolidato, ogni ente viene qui considerato come erogatore di spesa finale, quindi come soggetto pubblico che eroga la spesa qualunque ne sia l'origine.

Figura III.8 – COMPOSIZIONE SETTORIALE DELLA SPESA CONNESSA ALLO SVILUPPO: SUD E CENTRO-NORD – ANNO 2002 (valori percentuali sul totale della macroarea)

Nelle regioni meridionali, infatti, la quota più elevata di spesa è quella relativa all'industria e servizi (25,7 per cento). Tale quota risulta sensibilmente superiore rispetto a quella analoga del Centro-Nord nel 2002 (pari al 12,5 per cento). Come già evidenziato nelle precedenti edizioni del Rapporto annuale, la ragione di tale marcata differenza va rintracciata nella più elevata intensità di aiuto concessa

Figura III.9 – SPESA PRO CAPITE CONNESSA ALLO SVILUPPO PER SETTORI: SUD E CENTRO-NORD – ANNO 2002 (valori in euro)