

III - LE LINEE GUIDA DELLA POLITICA ECONOMICA 2005-2008

III.1 Credibilità, Competitività, Sviluppo

Dopo due anni di rallentamento iniziano a manifestarsi nel 2004 anche in Italia i primi segnali di ripresa economica. Mentre la crescita appare ben avviata nel resto del Mondo, in particolare negli Stati Uniti ed in Asia, essa tarda a consolidarsi nell'area dell'Euro. Nel 2004, pur scontando gli effetti della manovra correttiva di 7,5 miliardi, la crescita italiana è stimata all'1,2 per cento, con un rafforzamento nella seconda metà dell'anno; nel quadriennio 2005-2008 è prevista intorno al 2 per cento. E' in questa fase favorevole che è necessario imprimere una svolta alla politica economica.

Due sono gli obiettivi prioritari dell'azione di Governo: l'aggiustamento strutturale dei conti pubblici che completi la sostituzione delle misure *una tantum* adottate negli anni di difficoltà; l'innalzamento del tasso di crescita reale e potenziale. Questo secondo obiettivo permetterà non solo il perseguimento attivo dei traguardi fissati dall'Unione Europea a Lisbona in materia di occupazione, ricerca, e competitività, ma è essenziale per avviare un circolo virtuoso della finanza pubblica.

Crescita e aggiustamento sono resi compatibili attraverso tre direttrici di intervento integrate:

- una riduzione strutturale del deficit tendenziale;
- un programma di sviluppo che miri ad un miglioramento della competitività ed ad un sostegno dei redditi;
- una accelerazione della riduzione del debito pubblico.

La correzione dei conti pubblici, gli interventi a favore dello sviluppo e le misure di riduzione del debito sono inscindibili: ciascuno senza gli altri potrebbe addirittura avere effetti controproducenti. Solo l'effetto combinato di queste tre direttrici libererà le risorse necessarie a sostenere la crescita, ad aumentare gli investimenti e la competitività ed a correggere in maniera strutturale i conti pubblici.

Per quanto il Governo possa indicare direttrici, elaborare strategie, fornire incentivi alle imprese e sostegno alle famiglie, i risultati della politica economica

dipendono dal comportamento di 60 milioni di persone, libere di scegliere e determinare per questa via lo sviluppo dell'economia. E' necessario lo sforzo di tutti: cittadini, famiglie, istituzioni, parti sociali, ciascuno nell'ambito dei propri compiti e responsabilità all'interno di un quadro di insieme ampiamente condiviso, pur con diverse opinioni, posizioni, interessi.

La Correzione Strutturale dei Conti Pubblici

Nonostante la difficile congiuntura economica negli ultimi anni l'Italia è riuscita a tenere i conti pubblici entro i limiti previsti dai parametri del Trattato di Maastricht: i criteri del Patto di Stabilità sono stati rispettati ed il debito pubblico in rapporto al PIL ha continuato a scendere. In presenza di una crescita debole, tali risultati sono stati raggiunti anche attraverso il ricorso a misure temporanee. Ma proprio adesso che i segnali di ripresa si cominciano a manifestare, diventa opportuno sostituire le *una tantum* con misure permanenti destinate ad aggiustare il deficit, contenere la spesa corrente ed il debito. Rispettando quanto concordato due anni fa in sede europea, nel 2005 due terzi delle misure di correzione saranno di natura strutturale. E nel 2006 le *una tantum* saranno interamente sostituite.

Gli obiettivi di finanza pubblica non devono limitarsi a mantenere il rapporto deficit/PIL sotto il 3 per cento. Devono includere anche un aumento dell'avanzo primario al 4 per cento del PIL nel 2007. Tale correzione è indispensabile alla riduzione del rapporto debito-PIL al 100 per cento nel 2007 e, quindi, alla sostenibilità del debito pubblico, parametro cruciale per la fiducia dei mercati e la stabilità della finanza pubblica.

Gli interventi di riduzione permanente dal lato della spesa troveranno una base nella reiterazione di alcune misure introdotte con il D.L. 168, tra cui la razionalizzazione degli acquisti tramite la Consip e la trasformazione di sussidi a fondo perduto in sgravi fiscali ai nuovi investimenti o prestiti; in coerenza alla volontà del Governo. Nessun taglio sarà effettuato sui capitoli di spesa corrente relativi a Sicurezza, Servizi sociali, Scuola e Sanità. Particolare attenzione verrà prestata al potere d'acquisto.

Il debito pubblico ed il processo che ne causa la crescita sono la vera anomalia dell'economia italiana. Il suo livello, pari al 106,2 per cento del Prodotto interno lordo, è il più alto dell'area euro, dove in media è del 70,5 per cento.

Di riflesso anche il servizio del debito, corrispondente nel 2003 al 5,3 per cento del PIL, è superiore a quello medio dell'area euro, pari al 3,5 per cento. Un onere che è vitale ridurre per offrire più servizi, abbassare le imposte a parità di saldi di bilancio: un eventuale aumento dei tassi d'interesse lo farebbe ancora più gravare sulle risorse necessarie per lo sviluppo dell'Italia.

Al contempo una efficiente gestione del debito pubblico, ovvero delle passività dello Stato, richiede una corretta conoscenza ed allocazione dell'attivo, cioè di quel patrimonio pubblico costituito da cassa, concessioni, immobili, infrastrutture materiali ed immateriali, crediti, partecipazioni azionarie. A tale proposito, quanto è già stato elaborato nell'ambito del Conto patrimoniale delle Amministrazioni pubbliche rivela un valore dell'attivo superiore a quello del passivo, con una quota consistente di attività liquide. La valorizzazione e razionalizzazione del patrimonio pubblico, realizzate con criteri di efficienza ed equità, oltre che finanziari, consentono di introdurre misure temporanee di correzione senza scaricare tutto l'aggiustamento sul bilancio.

Lo Sviluppo

In questa situazione, per l'Italia, come per i grandi Paesi, il mancato sviluppo non è un ciclo avverso, ma una trappola di bassa crescita, con conseguenze negative sui bilanci dei cittadini, sui conti delle aziende e sulle finanze pubbliche. Una trappola purtroppo basata su un crescente divario strutturale nei confronti delle economie più avanzate e dinamiche: minore innovazione, minore produttività, minori ore lavorate per addetto, minor tasso di partecipazione, minor competitività. Questi differenziali negativi si ripercuotono in una minore crescita reale e potenziale, evidenziata dall'andamento deludente della produzione industriale.

Ne consegue che una politica di bilancio che si limiti ad affrontare le difficoltà con tagli e misure finanziarie, aspettando la ripresa, risulterebbe una strategia inefficace. Una politica di soli tagli senza un disegno di sviluppo provocherebbe un violento rallentamento della crescita, vanificando il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, tipicamente espressi in percentuale del PIL.

Serve, pertanto, una forte spinta che permetta di uscire dalla trappola della bassa crescita che caratterizza l'economia italiana e che rischia di mutarsi in fenomeno strutturale e non più temporaneo, legato alla congiuntura.

Perciò aumentare il tasso di crescita reale e potenziale è prioritario. Si devono accordare credibilità e sviluppo attraverso interventi strutturali che comprendano riforme economiche e sociali, fiscali e Mezzogiorno.

Una opportunità per lo sviluppo è rappresentata dagli investimenti in infrastrutture, sacrificati in passato al rispetto dei criteri di Maastricht nell'incapacità di realizzare riforme strutturali più profonde. Fra le priorità, il potenziamento di infrastrutture materiali ed immateriali, in particolare la ricerca e l'innovazione tecnologica. Il finanziamento potrà avvenire anche attraverso forme di partecipazione pubblico-privato e attraverso la costituzione di un Fondo Rotativo che offra credito in luogo di sussidio.

E' necessario altresì completare la riforma scolastica in via di attuazione, razionalizzare e rafforzare il sistema universitario con formule diverse di finanziamento che tengano conto della valutazione dell'efficienza e dei risultati.

L'ampiezza degli interventi che si rendono necessari e le difficoltà da superare richiedono la condivisione degli obiettivi fra tutti i soggetti coinvolti: Governo, enti locali, parti sociali. O meglio: Stato, economia e società.

In particolare, è opportuno favorire forme di collaborazione fra Governo e Comuni, Regioni, Province e Comunità montane; nonché, con particolare riferimento ai primi, iniziative volte a contrastare l'evasione fiscale ed il sommerso; così da articolare un coinvolgimento delle Istituzioni locali nell'azione di correzione dei conti pubblici e di rilancio dell'economia. In linea con il Patto di Stabilità Interno e le compatibilità di bilancio, il Governo procederà all'avvio graduale del trasferimento alle Regioni di risorse e beni connessi alle nuove competenze legislative ed amministrative, anche attraverso apposito disegno di legge. Verranno introdotti criteri di flessibilità e di premio per quelle Regioni ed Istituzioni locali che si mostrino meglio amministrate rispetto al Patto di Stabilità Interno, con particolare riferimento al debito ed alla spesa.

Il passaggio dalla lira all'euro ha prodotto un aumento, talvolta incontrollato, dei prezzi. L'obiettivo del Governo è, in vista del rilancio e dell'equità, elevare il potere d'acquisto, favorendo l'assorbimento delle pressioni inflazionistiche verso i livelli medi europei, anche attraverso un'attenta politica basata su un puntuale monitoraggio dei prezzi, su un contenimento dei prezzi amministrati e delle tariffe. Ed a tal fine il Governo è disponibile all'apertura di un confronto negoziale con le parti sociali per approfondire le dinamiche alla base dei meccanismi di formazione dei prezzi.

Cruciale è il ruolo del Terzo Settore al fine di completare, secondo principi di sussidiarietà, l'azione del Governo: sei milioni di persone vi si impegnano. Costituiscono una risorsa irrinunciabile. Perciò la politica economica farà il possibile per rendere la loro funzione ancora più rilevante. Ugualmente attenta sarà, nell'ottica delle pari opportunità, l'azione del Governo per , misure di conciliazione famiglia-lavoro, per i servizi e la tutela dell'infanzia, per il sostegno alla natalità e ai soggetti deboli, anche attraverso il servizio civile.

Il Governo intende migliorare la strategia volta a rendere più incisive le politiche per il Sud. In particolare, verrà favorita la realizzazione di infrastrutture nei settori dei trasporti, dell'energia, delle reti idriche ed energetiche, delle telecomunicazioni. Dal lato delle infrastrutture immateriali, verranno incrementati gli investimenti in ricerca, innovazione e formazione. Permane come obiettivo prioritario la valorizzazione dell'ambiente, delle risorse artistiche, culturali e turistiche del Mezzogiorno, soprattutto con riferimento al mercato internazionale e anche utilizzando le ICT.

Il Governo intende, altresì, studiare l'introduzione di formule di fiscalità per lo sviluppo per le aree meridionali e per le aree economicamente più deboli del Centro Nord e per le piccole attività. A tutti questi temi, qui solo menzionati, è dedicato il IV capitolo di questo Documento.

Le Riforme Economiche e Sociali

Il Governo ha avviato un programma di riforme economiche e sociali, al fine di accrescere la competitività del Paese ed in piena coerenza con gli obiettivi fissati dall'Unione Europea a Lisbona. Alcune di queste riforme sono già operative, come la riforma del mercato del lavoro, la riforma del diritto societario, la riforma della scuola. La riforma della previdenza è stata approvata nel mese di luglio, dopo un lungo dibattito nel Paese e nel Parlamento. Innestata sulla riforma del 1995, essa affronta i due temi lasciati ancora irrisolti in quasi tutti i Paesi europei: il ritiro anticipato in connessione con i mutamenti demografici; la creazione di un secondo pilastro di previdenza che integri le pensioni pubbliche negli anni a venire e crei una classe di investitori istituzionali.

Altre riforme sono all'esame del Parlamento, e la loro definitiva approvazione è prevista entro l'anno. Si tratta, in particolare, delle riforme relative: al sistema degli

ammortizzatori sociali; alla tutela del risparmio; al settore energetico; al sistema ambientale; all'università e alla ricerca scientifica, così da accelerare la formazione del capitale umano.

Un terzo gruppo di riforme, che sarà proposto al Parlamento in tempi rapidi, riguarda la liberalizzazione e privatizzazione dei servizi, la riforma delle professioni.

Altri settori, come quello energetico, assicurativo e finanziario, necessitano di un' incisiva azione a favore della concorrenza al fine di ridurre prezzi e costi per le aziende e cittadini. Si tratta di politiche per la concorrenza di cui raramente si parla nei discorsi macroeconomici, essenziali invece per promuovere lo sviluppo, contrastare l'inflazione, difendere il potere d'acquisto. In particolare nel settore dell'energia il Governo, anche attraverso provvedimenti amministrativi indirizzati all'Autorità per l'energia elettrica e il gas, promuoverà la sicurezza e l'efficienza del sistema proseguendo la liberalizzazione e garantendo certezza del quadro regolatorio. Si favorirà la diversificazione delle fonti, lo sviluppo delle reti, e si razionalizzeranno i soggetti operanti in attività di pubblico interesse.

Per quanto riguarda la politica industriale è urgente definire un programma di intervento per lo sviluppo di settori innovativi, come la banda larga e il digitale terrestre. Altre azioni dovranno essere previste nei comparti più tradizionali, ma ad alto potenziale, come il turismo e l'agroalimentare. Queste misure dovranno essere coordinate in ben definiti "Programmi Paese" di natura strategica, come ad esempio: la difesa del suolo, le bonifiche dei siti inquinati, la qualità dell'aria, il Protocollo di Kyoto, la difesa dei prodotti italiani e la lotta alla contraffazione. Prezioso il coinvolgimento degli imprenditori italiani all'estero. Accanto a questi strumenti, il Governo intende potenziare, nel rispetto della normativa europea, gli interventi per il sostegno ed il rilancio di aziende e distretti operanti in settori strategici ed in aree a forte concentrazione industriale, che attraversano crisi di competitività imputabili a fattori esterni. La Presidenza del Consiglio coordinerà, gli interventi per le modalità di utilizzo del Fondo Rotativo ed il ruolo operativo che Sviluppo Italia S.p.A. dovrà assumere nel sostegno alle imprese e nella riqualificazione e riconversione delle aree produttive dismesse su tutto il territorio nazionale.

Un contributo non secondario per una maggiore competitività delle imprese potrà arrivare dalla riforma della Legge fallimentare. Una riforma che il Governo conta di presentare in tempi brevi all'esame del Parlamento, dopo un coinvolgimento ed una condivisione dei principi con le parti interessate.

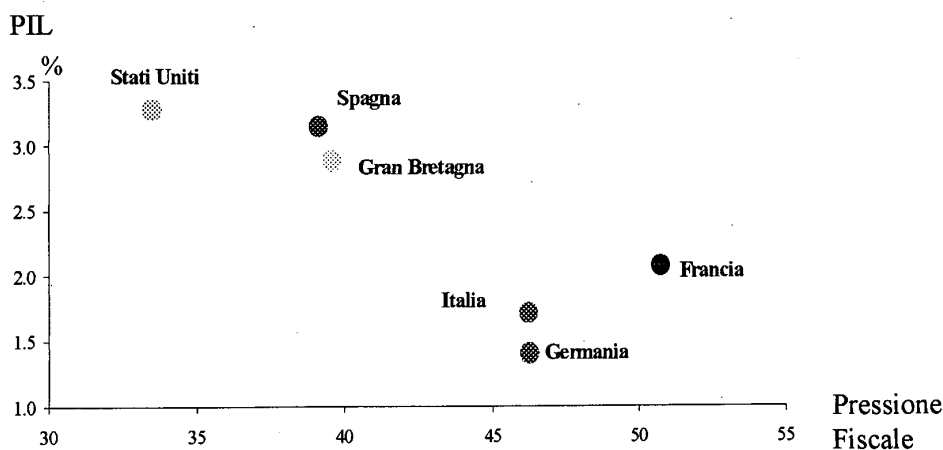
Il Governo valuterà poi l'eventuale rifinanziamento del Fondo Rotativo Nazionale per interventi nel capitale di rischio su tutte le aree di crisi del Paese.

Infine, risulterà ancora una volta cruciale il coinvolgimento delle Istituzioni locali nel processo di sviluppo. A tal fine, il Governo si impegna a confermare l'azione già avviata di progressiva semplificazione burocratica-amministrativa, anche facendo ricorso ad un recupero di efficienza attraverso programmi di *e-government*.

La Riforma Fiscale

Nessun grande Paese avanzato con una pressione fiscale sopra il 40 per cento registra tassi di crescita soddisfacenti. Una conferma che l'efficacia delle riforme deve essere sostenuta da una riduzione del carico fiscale. Per questo il Governo intende procedere ad una riforma fiscale che, nell'arco dei prossimi due anni, ridurrà IRE e IRAP. L'evidenza empirica, condotta su altre esperienze di tagli fiscali, dimostra che l'effetto positivo sulla crescita si manifesta solo se le riduzioni fiscali trovano copertura. Il Governo intende realizzare lungo queste linee una riforma fiscale distribuita su due anni, del valore di un punto di PIL.

Figura III.1 – Pressione Fiscale e Crescita Economica.
(1994 – 2003)



Per l'IRE è prevista l'attuazione del secondo modulo di riforma da varare nel 2005, in vista della definitiva attuazione entro la fine della legislatura. Gli obiettivi sono, da un lato incrementare il reddito disponibile e quindi i consumi, dall'altro

rilanciare l'attività economica, anche scoraggiando l'evasione fiscale attraverso aliquote più ragionevoli e ad un'azione amministrativa efficace.

Per quanto riguarda l'IRAP, gli interventi potranno essere selettivi e principalmente rivolti alle imprese più attive sul fronte dell'innovazione tecnologica, attraverso l'esclusione dalla base di calcolo dei costi sostenuti per il personale addetto alla ricerca e allo sviluppo; con premi di fiscalità di vantaggio da negoziare a livello europeo per aree e dimensioni.

La riforma fiscale prevede la riduzione del numero delle aliquote dell'imposta personale; l'introduzione di criteri di equità orizzontale che tengano conto del reddito e della situazione familiare; la tutela dei più deboli; la conferma della cosiddetta clausola di salvaguardia, con facoltà del contribuente di avvalersi del precedente regime fiscale, se più favorevole. La riforma introdurrà misure a sostegno delle giovani coppie, in particolare per l'acquisto della prima casa. Unitamente al perseguimento dell'azione di semplificazione degli adempimenti tributari, saranno, inoltre, previste misure per un più efficace contrasto all'evasione ed al sommerso. In questo contesto, vanno considerate le politiche strutturali sugli "avvisi comuni" tra le parti sociali e un rafforzamento dell'attività ispettiva.

Il Governo intende razionalizzare gradualmente anche il sistema degli incentivi alle imprese. Sarà costituito un Fondo Rotativo per il sostegno degli investimenti delle aziende e finalizzato alla concessione di finanziamenti agevolati, particolarmente rivolto ad innovazione e Mezzogiorno ed Aree Sottoutilizzate, con un'attiva partecipazione del settore bancario privato. La dimensione del Fondo garantirà un volume di investimenti pari almeno a quello degli anni precedenti, ma con un minore onere a carico del bilancio della Pubblica Amministrazione.

Nuovi incentivi saranno attivati, inoltre, per favorire la crescita delle piccole e medie imprese attraverso processi di concentrazione.

Una grande attenzione, centrata sulla trasparenza, sulla protezione delle minoranze e dei creditori, è fondamentale per la tutela dei risparmiatori, scossi nella fiducia da gravi scandali.

E' altresì cruciale, per la credibilità del Paese sui mercati internazionali, una politica di rinnovata attenzione agli investitori. Poco meno della metà del debito pubblico è detenuta da investitori all'estero. Le grandi imprese si rivolgono al mercato internazionale dei capitali. Una politica attenta agli investitori nazionali ed internazionali implica adeguate tutele legali, protezione degli azionisti e dei creditori, e applicazione

certa delle regole. Essa richiede comportamenti e pratiche rigorosi, costruiti sulla sostenibilità del debito e la fiducia delle grandi piazze finanziarie.

Perseguire questi obiettivi è essenziale per assicurare credibilità all'azione di Governo, e competitività e sviluppo all'Italia.

III.2 Il Quadro Macroeconomico Programmatico 2005-2008

L'effetto delle politiche varate dal Governo si tradurrà nel corso dei prossimi anni in un innalzamento del tasso di sviluppo del Paese, nonostante l'aggiustamento strutturale dei conti pubblici.

La crescita del PIL, rispetto ad un profilo tendenziale dell'ordine del 2 per cento, raggiungerà il 2,3 per cento nel 2007-08. Il minor contributo dei consumi della Pubblica Amministrazione alla crescita sarà più che compensato dall'espansione degli investimenti e dei consumi delle famiglie, mentre il settore estero continuerà a sottrarre qualche decimo di punto allo sviluppo del reddito.

Tavola III.1 – Contributi alla Crescita del PIL.

	2005	2006	2007	2008
PIL	2,1	2,2	2,3	2,3
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA				
DOMANDA FINALE	2,2	2,4	2,5	2,6
- investimenti	0,7	0,8	0,8	0,9
- investimenti costruzioni	0,2	0,0	0,2	0,0
- spesa delle famiglie	1,3	1,5	1,5	1,5
- spesa delle P.A. e I.S.P.	0,0	0,1	0,0	0,1
SCORTE	0,2	0,1	0,1	0,0
ESPORTAZIONI NETTE	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3

I consumi delle famiglie sono attesi aumentare del 2,1 per cento nel 2005 e nel triennio seguente, mediamente, del 2,4 per cento. Le famiglie dovrebbero beneficiare di una più elevata crescita del reddito disponibile indotta dalla minore pressione fiscale e dal miglioramento del mercato del lavoro. Il ristabilirsi di un favorevole clima di fiducia, in assenza di tensioni inflazionistiche, si tradurrà in un progressivo aumento della propensione al consumo.

Le positive prospettive della domanda, le agevolate condizioni di finanziamento e le misure di sostegno agli investimenti adottate dal Governo, in particolare nel settore delle infrastrutture e nelle aree a ridotto sviluppo, daranno luogo ad una crescita media

della spesa in conto capitale nel periodo 2005-08 dell'ordine del 4 per cento, circa un punto percentuale al di sopra del profilo tendenziale. Gli investimenti in beni strumentali aumenteranno ad un tasso superiore al 5 per cento, quelli nelle costruzioni ad un tasso del 2,5 per cento.

Tavola III. 2- Conto Economico delle Risorse e degli Impieghi a Prezzi 1995.

	2005	2006	2007	2008
PIL ai prezzi di mercato	2,1	2,2	2,3	2,3
Importazioni di beni e servizi	6,9	7,0	7,0	6,9
TOTALE RISORSE	3,1	3,3	3,4	3,4
Consumi finali nazionali	1,7	1,9	2,0	2,0
- spesa delle famiglie residenti	2,1	2,4	2,5	2,4
- spesa della P. A. e I.S.P	0,3	0,3	0,4	0,6
Investimenti fissi lordi	3,9	4,0	4,2	4,0
- macchinari, attrezzature e vari	5,0	5,2	5,5	5,0
- costruzioni	2,4	2,5	2,4	2,7
DOMANDA FINALE	2,1	2,4	2,5	2,4
Variazione delle scorte e oggetti di valore (*)	0,2	0,1	0,1	0,1
Esportazioni di beni e servizi	6,0	6,1	6,1	6,2
TOTALE IMPIEGHI	3,1	3,3	3,4	3,4

Le esportazioni, beneficiando del miglioramento di competitività del sistema-paese, cresceranno in misura leggermente più elevata rispetto al quadro tendenziale. Le importazioni, stimolate viceversa dalla maggiore domanda interna, mostreranno una dinamica più accentuata. Il deficit corrente della bilancia dei pagamenti resterà intorno all'1 per cento del PIL.

Dal lato dell'offerta, l'industria e i servizi privati contribuiranno positivamente alla crescita complessiva nell'arco previsivo, mentre i servizi pubblici, a riflesso delle politiche di contenimento della spesa, registreranno una sostanziale stazionarietà.

L'occupazione aumenterà di circa l'1 per cento all'anno nel quadriennio, trainata dai servizi privati e dalle costruzioni. Di converso, il tasso di disoccupazione scenderà progressivamente, collocandosi a fine periodo al 7 per cento, 1,3 punti al di sotto del tasso previsto nello scenario tendenziale. Il tasso di occupazione salirà nel 2008 verso il 60 per cento, vicino all'obiettivo stabilito per l'Italia (61,3 per cento entro il 2010).

In un quadro di moderazione dei prezzi internazionali, i salari cresceranno coerentemente con l'aumento della produttività. Le pressioni inflazionistiche, pur in un contesto di maggiore crescita della domanda, rimarranno contenute. Tenendo conto delle dinamiche dei prezzi all'importazione e delle politiche attive del Governo su prezzi e tariffe, e prendendo come base di riferimento l'indice ISTAT dei prezzi al

consumo per famiglie, operai ed impiegati, il tasso programmato d'inflazione viene indicato all'1,6 per cento per il 2005, all'1,5 per cento per il 2006, all'1,4 per cento per gli anni successivi.

Tavola III.3 Quadro Programmatico: Indicatori Macroeconomici di Medio Termine.
(Variazioni percentuali)

	2005	2006	2007	2008
PIL reale	2,1	2,2	2,3	2,3
Deflatore consumi	2,3	2,1	2,0	2,0
Deflatore PIL	2,3	2,2	2,1	2,1
PIL nominale	4,4	4,5	4,4	4,4
Inflazione programmata	1,6	1,5	1,4	1,4
Costo lavoro	2,6	2,4	2,5	2,6
Produttività (mis. su PIL)	1,2	1,2	1,4	1,3
CLUP (misurato su PIL)	1,4	1,2	1,1	1,3
Occupazione (ULA)	0,9	1,0	0,9	1,0
Tasso di disoccupazione	8,2	7,6	7,3	7,0
Tasso di occupazione (15-64 anni)	57,5	58,5	59,1	59,7
Deflatore importazioni	1,7	1,5	1,5	1,5
Commercio internazionale (1)	10,2	8,0	8,0	8,5
Prezzo del petrolio	32,0	30,0	28,5	28,5
Saldo corrente Bil. Pag.	-1,2	-1,1	-1,2	-1,2

(*) contributi alla crescita

(1) serie OCSE – valori cif

III.3 Il Quadro di Finanza Pubblica 2005-2008

Il quadro programmatico di finanza pubblica per gli anni 2005-2008 è stato costruito assumendo come base un anno, il 2004, condizionato dalla debolezza del ciclo economico. Tale debolezza si è riflessa in uno scostamento dell'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche, rispetto all'obiettivo fissato per quell'anno, di oltre 1 punto percentuale, come già rilevato nell'Aggiornamento della Relazione Previsionale e Programmatica.

Gli obiettivi finanziari per il quadriennio vengono ricollocati tenendo conto delle nuove ipotesi di crescita economica e degli impegni assunti in sede europea.

La strategia del Governo si basa sulla volontà di coniugare il rigore nella gestione della finanza pubblica con l'esigenza di liberare risorse finanziarie per l'attuazione del programma di riduzione della pressione fiscale entro la fine della legislatura. L'azione di rilancio si sviluppa secondo un iter che passa prioritariamente attraverso il controllo dei conti pubblici, la riduzione del debito ed infine la diminuzione della pressione fiscale.

Nel quadriennio 2005-2008 l'indebitamento netto viene pertanto fissato su valori compatibili con la volontà di non deprimere le prospettive di ripresa dell'economia. In particolare per l'anno 2005, l'obiettivo dell'indebitamento è fissato al 2,7 per cento del PIL, con un miglioramento rispetto al tendenziale di circa 1,7 per cento.

La manovra finanziaria per il 2005 viene quantificata in un importo complessivo netto di circa 24 miliardi di euro. In linea con il previsto processo di sostituzione degli interventi transitori con quelli a carattere permanente, la manovra comprenderà misure strutturali per circa 17 miliardi di euro e misure *una tantum* per circa 7 miliardi di euro.

Per gli anni successivi l'indebitamento segue un profilo progressivamente decrescente con una riduzione di mezzo punto percentuale all'anno fino a raggiungere l'1,2 per cento nel 2008.

L'avanzo primario è previsto crescere progressivamente e riportarsi su valori compatibili con l'obiettivo del risanamento finanziario, collocandosi al 4,8 per cento nel 2008.

Tavola III.4- Quadro Programmatico della Pubblica Amministrazione.
(In percentuale del PIL)

	2004	2005	2006	2007	2008
Avanzo primario (*)	2,4	2,6	3,3	4,0	4,8
Interessi	5,3	5,3	5,5	5,7	6,0
Indebitamento netto (*)	-2,9	-2,7	-2,2	-1,7	-1,2
Indebitamento strutturale	-2,3	-2,2	-1,9	-1,5	-1,1
Indebitamento strutturale al netto una tantum	-3,1	-2,7	-1,9	-1,5	-1,1
Fabbisogno settore statale	-4,6	-4,2	-3,9	-3,1	-3,2
Debito/PIL	106,0	104,1	101,9	99,3	98,1
PIL (miliardi di euro)	1.350	1.409	1.472	1.537	1.605

(*) I saldi del 2004 scontano l'impatto per 2.000 milioni di euro di misure amministrative da adottare.

Nel periodo 2004 – 2008, in assenza di interventi correttivi il rapporto tra debito e prodotto interno lordo passerebbe dal 106,2 per cento di fine 2003 ad oltre il 114 per cento del 2008.

Grazie alla manovra di aggiustamento e sviluppo che si intende attuare con la Legge Finanziaria, con un eventuale provvedimento collegato e con le operazioni di privatizzazione, cessione di crediti e di immobili ed altri attivi per un ammontare complessivo di circa 100 miliardi di euro nel quadriennio 2005-2008, il rapporto debito/PIL è previsto scendere al di sotto del 100 per cento nel 2007.

Al fine di disporre di uno strumento di pianificazione strategica e di governo del processo di dismissioni, si è proceduto ad elaborare il “Conto patrimoniale del settore pubblico”. Il “Conto” consente la gestione congiunta di attivi e passivi del settore pubblico sulla base di alcuni principi generali che includono il:

- criterio finanziario, ovvero aumentare l'efficienza e la redditività dell'attivo dello Stato al fine di ottenere rendimenti superiori al costo del debito.
- criterio della sostenibilità, ovvero massimizzare la funzione di utilità collettiva intertemporale, con il vincolo che essa sia non decrescente per ogni generazione futura. In altre parole, la politica di dismissione ai privati è una politica ottimale di redistribuzione della ricchezza collettiva solo se comporta una valorizzazione dell'attivo attraverso una gestione più efficiente dei beni, una liberalizzazione dei settori privatizzati e se il frutto della cessione viene reinvestito a beneficio delle generazioni future.
- criterio di equità, ovvero gestire le attività nel rispetto del criterio di massimizzazione dell'utilità dei più svantaggiati.
- criterio di attenzione alle attività strategiche.

Dalle analisi condotte finora, emerge che il settore pubblico possiede un attivo patrimoniale pari al 137 per cento del PIL. E' possibile un'efficiente gestione degli attivi patrimoniali che:

- ne incrementi la redditività, riducendo il fabbisogno dello Stato;
- individui le attività la cui dismissione possa essere utilizzata direttamente a riduzione del debito.

Complessivamente si stima che, nel medio periodo, circa il 40% dell'attivo patrimoniale possa giudicarsi potenzialmente disponibile.

La strategia di gestione del debito è, inoltre, orientata a conseguire una combinazione ottimale tra costo d'indebitamento e rischio anche attraverso l'innovazione negli strumenti e delle tecniche di collocamento.

In un contesto come quello attuale europeo, ove la competizione tra emittenti sovrani è aumentata a seguito dell'adozione della moneta unica, l'utilizzo di diversi metodi di collocamento, quali aste e sindacato, risulta indispensabile al fine di meglio intercettare le richieste di un mercato finanziario in rapida evoluzione.

La conoscenza delle preferenze degli investitori e delle loro strategie di investimento consentirà di proseguire nel processo di diversificazione degli strumenti offerti. Un portafoglio ampio di prodotti consente di meglio gestire le mutevoli condizioni economiche, minimizzando il costo del debito e fronteggiando diversi tipi di rischio, opportunità questa che risulta estremamente rilevante per il soddisfacimento dei vincoli imposti dal Patto di Stabilità e Crescita.

Per quanto riguarda il bilancio programmatico di competenza dello Stato, verrà presentato con indicazione di tutte le componenti di entrata e di spesa ed eventuali aggiornamenti non appena verrà definita la tipologia degli interventi da attuare. Sulla base di questi, infatti, si procederà alla quantificazione degli effetti della manovra di finanza pubblica 2005 sul bilancio dello Stato.

Per l'anno 2005 il livello del saldo netto da finanziare, al netto delle regolazioni contabili e debitorie sarà, pertanto, non superiore a 51,5 miliardi di euro per l'anno 2005, a 47 miliardi per l'anno 2006 e a 43 miliardi per l'anno 2007.