

Commissioni riunite

5^a del Senato della Repubblica (Programmazione economica, Bilancio)
e V della Camera dei Deputati (Bilancio, Tesoro e Programmazione)

**Attività conoscitiva preliminare all'esame
del Documento di programmazione economico-finanziaria
relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1994-1996**

Audizione del Governatore della Banca d'Italia
Antonio Fazio

Roma, 20 luglio 1993

Sommario

	pagina
1. L'accumulo del debito	5
2. I rischi	7
3. Confronti internazionali e qualità della spesa	9
4. Linee per un piano di rientro	13
5. La struttura del bilancio del settore pubblico in Italia	16
6. Il Documento di programmazione economico-finanziaria	17
6.1 <u>L'azione sulla spesa</u>	21
6.2 <u>L'azione sulle entrate</u>	23
7. Conclusioni. Il ruolo della politica monetaria	24

1. L'accumulo del debito

Nella maggior parte dei paesi industrializzati, negli anni settanta, l'aumento della spesa pubblica ha ecceduto lo sviluppo del reddito. Non ha fatto riscontro una parallela espansione degli introiti tributari e contributivi. Di conseguenza, sono cresciuti sensibilmente, in tutti i paesi, i disavanzi di bilancio ed è iniziato un processo di accumulo di debito pubblico.

Negli anni ottanta, in più paesi, il maturare della consapevolezza dei rischi di instabilità finanziaria e dei riflessi negativi sulla crescita dell'economia derivanti dall'espansione del debito e dei disavanzi ha indotto un orientamento deciso verso politiche di bilancio correttive. Obiettivo prioritario è divenuto il contenimento della spesa.

In Italia, la fase di accrescimento della spesa e dei disavanzi pubblici è durata più a lungo e la correzione è iniziata più tardi rispetto agli altri principali paesi occidentali. Hanno contribuito all'incremento, in misura notevole, le spese per la previdenza e quelle per la sanità pubblica. Il sistema pensionistico era stato impostato nei suoi parametri fondamentali negli anni cinquanta e sessanta, sulla base di uno sviluppo atteso del reddito che ora appare troppo elevato in relazione a quello sperimentato negli anni settanta e ottanta e a quanto è dato prevedere per i prossimi

lustri.

Si era contato per qualche tempo sulla possibilità che, con il calo dell'inflazione e dei tassi nominali, gli oneri per interessi si sarebbero automaticamente ridotti ristabilendo l'equilibrio del bilancio. Si sottovalutava la forza delle tendenze espansive della spesa diversa dagli interessi. In effetti, i tassi di interesse reali, che erano stati per vari decenni negativi, sono divenuti costantemente positivi dalla fine degli anni settanta; nella seconda metà degli anni ottanta sono stati particolarmente elevati e nettamente superiori al tasso di crescita dell'economia.

Dalla metà del decennio scorso, quando è divenuto evidente che alla riduzione dell'inflazione non seguiva un ridimensionamento degli squilibri dei conti pubblici, sono stati predisposti, e in parte attuati, vari programmi pluriennali di risanamento. L'azione di correzione è stata incisiva, ma nel complesso insufficiente. Non ci si è avvalsi appieno, per contenere la spesa e per aumentare le entrate, delle opportunità offerte dal ciclo economico favorevole.

Nei primi anni novanta, con il rallentamento dell'economia interna e internazionale e con la nuova ondata di rialzi dei tassi di interesse, il ridimensionamento del fabbisogno ha subito una battuta d'arresto. L'azione correttiva sul saldo primario veniva rafforzata, ma i progressi realizzati risultavano vanificati dall'espansione dell'onere per

interessi.

Il peso sul prodotto interno del debito pubblico ha continuato a crescere, raggiungendo, alla fine del 1992, il 111 per cento, valore assai più elevato di quello riscontrato negli altri principali paesi industriali (tav. 1 e tav. 8). E' necessario arrestarne la crescita entro tempi ragionevolmente ristretti.

2. I rischi

Un elevato livello di debito pubblico costituisce un fattore di rischio di instabilità finanziaria. Nella seconda metà del 1992, le tensioni sui mercati valutari e finanziari internazionali si riflettevano nel nostro Paese con intensità eccezionale; esse sono rientrate, per quanto riguarda il debito pubblico e le banche, grazie allo spessore e all'efficienza del mercato secondario dei titoli di Stato, al permanere di una elevata propensione al risparmio, all'avvio di un'azione di risanamento incisiva.

Il processo di accumulo del debito pubblico nel lungo periodo non è sostenibile. Tuttavia, la teoria economica e l'esperienza storica degli altri paesi non consentono di individuare il "limite" oltre il quale l'accumulo del debito può generare riflessi incontrollabili sulla domanda e sui prezzi. Il manifestarsi di simili effetti dipende da vari fattori, tra i quali: la credibilità dello Stato come debi-

tore, il livello dei saggi di interesse, il tasso di risparmio dell'economia, le prospettive di crescita del reddito nazionale, la coesione tra le forze sociali, il grado di indebitamento dell'economia nel suo complesso.

Rispetto agli altri principali paesi industriali, il livello del debito pubblico trova in Italia compenso in un più basso livello dei debiti contratti dal settore privato, famiglie e imprese.

Alla fine del 1991, l'indebitamento delle famiglie italiane era pari al 22,4 per cento del prodotto interno, rapporto pari alla metà di quello francese (46,2 per cento) e a meno di un terzo di quello inglese (75 per cento, tav. 2). L'indebitamento delle famiglie è molto elevato anche negli Stati Uniti, in Giappone e in Canada.

Nei sette maggiori paesi industriali, con l'eccezione dell'Italia e della Germania, il debito delle famiglie è uguale o superiore in valore assoluto al debito pubblico.

In rapporto al prodotto interno lordo, il debito delle imprese italiane è più alto rispetto alle imprese del Regno Unito, ma si mantiene al di sotto dei valori registrati in Germania e in Francia; non diverge sostanzialmente da quanto rilevabile nelle altre grandi economie industriali.

Da queste indicazioni emerge con chiarezza il profilo della struttura finanziaria italiana: debito pubblico parti-

colarmente elevato; indebitamento delle imprese nel complesso non fuori della norma; alto tasso di risparmio delle famiglie; modesto indebitamento delle stesse, di gran lunga inferiore rispetto ad altri paesi industriali. In tali condizioni una quota più elevata di debito pubblico può essere detenuta, senza rischi immediati, dal settore delle famiglie. La situazione del debito e dei conti pubblici va fronteggiata con prontezza e rigore, non drammatizzata.

3. Confronti internazionali e qualità della spesa

Nell'ultimo triennio, si è ristretto il divario, a nostro sfavore, tra i saldi della finanza pubblica italiana e quelli registrati negli altri paesi della Comunità; soprattutto a causa del peggioramento dei disavanzi negli altri paesi.

In Italia, il miglioramento dei saldi delle amministrazioni pubbliche (per le quali sono possibili raffronti omogenei; il raffronto non è statisticamente possibile per l'amministrazione statale) è derivato principalmente dall'innalzamento della pressione fiscale verso il livello medio della Comunità. La pressione fiscale nel nostro Paese, tra il 1989 e il 1992, è aumentata dal 38,7 al 40,7 per cento (escludendo le imposte di natura straordinaria, contabilizzate per convenzione, tra le entrate in conto capitale e pari nel 1992 a quasi 2 punti del prodotto interno) (tav. 3 e tav.

4).

La media europea per la pressione fiscale include anche paesi a basso rapporto tra spesa pubblica e reddito e a pressione fiscale strutturalmente contenuta. In Italia la struttura della spesa è simile a quella dei paesi dell'Europa continentale (Francia, Germania, Belgio, Olanda, Danimarca) nei quali è elevata l'incidenza della spesa pubblica per la previdenza e per la sanità. In questi paesi il rapporto tra entrate pubbliche e reddito nazionale è più elevato che in Italia; poiché nel nostro Paese le aliquote non sono inferiori, la differenza è da attribuire a evasione e a elusione.

In Italia, sempre tra il 1989 e il 1992, l'incidenza sul prodotto interno delle spese diverse da quelle per interessi è lievemente diminuita, dal 42,4 per cento al 41,8, unicamente per effetto del forte aumento delle entrate in conto capitale (portate per omogeneità di raffronto internazionale in detrazione alla spesa), che hanno risentito delle imposizioni straordinarie (tav. 5). Il disavanzo complessivo è cresciuto in valore assoluto; è diminuito lievemente rispetto al prodotto interno, dal 9,9 al 9,5 per cento. Il saldo "primario", che esclude cioè tutta la spesa per interessi, è passato da un disavanzo dell'1 per cento del prodotto interno a un avanzo pari all'1,9 per cento dello stesso aggregato (tav. 3 e tav. 6).

In gran parte degli altri paesi il bilancio pubblico

inizialmente più in ordine è stato utilizzato quale strumento anticiclico, lasciando operare gli stabilizzatori automatici e anche in conseguenza di politiche discrezionali di sostegno dell'attività produttiva.

In Germania, Francia e Regno Unito, tra il 1989 e il 1992, la spesa pubblica è cresciuta in rapporto al reddito nazionale di vari punti percentuali.

Nella Germania federale, l'incidenza della spesa pubblica sul prodotto interno, tra il 1989 e il 1991, è cresciuta di quasi 4 punti percentuali; di conseguenza il disavanzo nel 1991 è tornato ad assumere valori consistenti: 3,6 punti percentuali del prodotto interno. Nel 1992, la Germania unita ha registrato una modesta riduzione dell'indebitamento netto e un miglioramento del saldo primario; per effetto dell'andamento congiunturale particolarmente negativo, nel 1993 è tornato a manifestarsi un deciso peggioramento dei conti pubblici.

In Francia, tra il 1989 e il 1992, l'aumento dell'incidenza della spesa pubblica sul prodotto interno è risultato di quasi 2 punti percentuali; la pressione fiscale è rimasta sostanzialmente invariata. Il peso del disavanzo, pur lievitando, ha registrato una crescita di entità inferiore rispetto agli aumenti rilevati per la Germania e per il Regno Unito; esso è infatti passato dall'1,3 per cento del prodotto interno nel 1989 al 3,9 nel 1992; il saldo primario è passato da un avanzo dell'1,4 per cento del prodotto interno a un disavanzo dell'0,5.

Nel Regno Unito, tra il 1989 e il 1992, l'aumento dell'incidenza della spesa è risultato pari a quasi 5 punti percentuali; la pressione fiscale nello stesso periodo si è ridotta di circa 2 punti. Conseguentemente, il peso del disavanzo complessivo ha subito un repentino e forte innalzamento, raggiungendo nel 1992 il 6,2 per cento del prodotto interno; il saldo primario è passato da un avanzo pari al 4,6 per cento di questo aggregato a un disavanzo del 3,4.

L'incidenza sul prodotto interno delle spese diverse dagli interessi sul debito pubblico appare in linea, in Ita-

lia, con la media rilevata per i restanti paesi della Comunità. A una sostanziale eguaglianza dal punto di vista finanziario, corrisponde però una differenza sul piano della qualità; i servizi pubblici resi ai cittadini sono spesso inadeguati ai bisogni e di livello inferiore rispetto a quelli forniti negli altri paesi della Comunità. In altri termini, gli esborsi del nostro bilancio pubblico non sono più alti in relazione al prodotto interno lordo, anche con riferimento alle varie categorie di spesa (tav. 9), ma il contenuto reale, la quantità di servizi effettivamente fornita, è inferiore.

Sulla spesa ha inciso pesantemente, negli ultimi anni, l'onere improprio connesso con la corruzione. Gli effetti più gravi di questa distorsione si ritrovano nella scelta inappropriata delle imprese fornitrici e delle soluzioni adottate, nella mancanza di controlli nella realizzazione delle opere, nella bassa produttività del lavoro in alcune strutture pubbliche. Sono risultati alterati i principi di concorrenza e di economicità che avrebbero condotto a soluzioni più valide e meno costose.

E' difficile misurare il risparmio che, a parità di beni prodotti, è possibile conseguire attraverso la rimozione di queste pratiche improprie. E' da ritenere che la sua entità sia macroeconomicamente rilevante.

4. Linee per un piano di rientro

Una prospettiva, certa, di rientro a medio termine degli squilibri dei conti pubblici è fondamentale per la stabilità delle aspettative, degli operatori e dei mercati.

L'azione correttiva deve avere come obiettivo l'arresto, da conseguire entro un orizzonte temporale breve, della crescita del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno e, successivamente, una diminuzione dello stesso rapporto. Occorre a tal fine realizzare una incisiva e progressiva riduzione del fabbisogno, in valore assoluto.

Ciò equivale, aritmeticamente, al perseguimento di avanzi primari crescenti. L'entità della correzione e i suoi tempi dipendono dal divario che ora esiste tra il tasso di remunerazione media del debito, cioè il tasso di interesse, da un lato, e la crescita del reddito nazionale, dall'altro.

Il calcolo del divario può essere effettuato a prezzi correnti. Oppure in termini reali, sottraendo da ambedue i termini il saggio di aumento dei prezzi e raffrontando il tasso di interesse reale con il tasso di sviluppo della produzione. Nel 1992 tale divario è stato enorme, pari a 6 punti percentuali. Il debito, pressoché uguale in valore assoluto al prodotto nazionale annuo, è cresciuto di circa 6 punti percentuali in più del prodotto stesso.

Il divario si è ridotto nel 1993; sarà sicuramente più basso nei prossimi anni, ma rimarrà positivo.

Le opportunità offerte dalle condizioni più distese sui mercati finanziari internazionali e dagli effetti sulle aspettative degli accordi intervenuti in materia di politica dei redditi sono state colte prontamente, favorendo la discesa dei tassi di interesse. Il tasso di sconto è stato ridotto al 9 per cento. I rendimenti netti dei titoli decennali sono discesi, soprattutto per effetto delle migliorate aspettative, intorno al 9,5 per cento e quelli dei buoni del Tesoro a tre mesi sotto l'8 per cento. Tuttavia il tasso di interesse reale, risentendo delle condizioni prevalenti sui mercati internazionali, soprattutto europei, e dei rischi specifici connessi con la situazione italiana, rimane ancora superiore al 4 per cento, valore nettamente maggiore del tasso di sviluppo del reddito. L'investimento in titoli pubblici è un atto volontario dei risparmiatori. Non è possibile forzare la diminuzione dei tassi: ne deriverebbero effetti positivi sugli investimenti, ma anche fughe di capitali, aumento dei consumi, ricerca di beni rifugio, con pericoli per il riaccendersi dell'inflazione e, quindi, di un nuovo rialzo dei tassi di interesse.

Per arrestare il progressivo aumento del peso del nostro debito pubblico sul prodotto interno occorre dunque accrescere, durante i prossimi anni, gradualmente, ma sensibilmente, l'avanzo primario. Nell'anno in corso, esso dovrebbe

be ragguagliarsi al 2 per cento circa del prodotto.

In tale prospettiva è possibile avviare un circolo virtuoso.

Diminuirebbero le necessità di copertura dei nuovi disavanzi; si può procedere a un allungamento delle scadenze; diminuirebbe l'assillo per i rinnovi.

La diminuzione nei tassi di interesse dei mesi recenti ha avviato già un tale movimento. E' indispensabile che la tendenza favorevole venga consolidata tramite un'aspettativa di riduzione progressiva e certa dei disavanzi.

Va sottolineato che l'effettivo apporto che la riduzione degli interessi potrà dare al ridimensionamento del peso del debito pubblico dipenderà soltanto dall'andamento dei tassi di interesse reali, non di quelli nominali.

Un calo dell'inflazione e in parallelo dei tassi di interesse nominali non porta, aritmeticamente, alcun beneficio significativo nel rapporto tra debito e prodotto interno; alla riduzione del tasso di crescita del debito corrisponderà infatti una diminuzione dello stesso ordine di grandezza dell'espansione in termini nominali del prodotto. A regime, l'abbattimento dell'inflazione potrà indurre a una riduzione del rapporto tra debito e prodotto interno, in quanto minore inflazione comporta in genere minore incertezza e quindi tassi di interesse più bassi, anche in termini reali.

Alcuni semplici esercizi numerici, riferiti al periodo 1993-1998 e basati su una graduale convergenza dei tassi di interesse verso il livello previsto per i tassi internazionali, cioè sul graduale riassorbimento del nostro premio al rischio, portano a valutare il risparmio nella spesa per interessi in circa un altro punto percentuale del prodotto interno, rispetto a quello conseguito negli ultimi mesi.

Il contenimento della spesa per interessi che potrà derivare da una gestione del debito diretta a diversificarne la composizione può essere significativo, ma non determinante. Ad esempio, la sostituzione di BTP e CCT con titoli indicizzati al marco per l'importo indicativo di 100.000 miliardi determinerebbe, in un quinquennio, una riduzione

dell'onere per interessi di 0,2 punti percentuali del prodotto interno. Emettendo titoli indicizzati in valuta lo Stato si assumerebbe però un rischio di cambio.

5. La struttura del bilancio del settore pubblico in Italia

Per avere un'idea dell'entità delle varie categorie di spesa e di entrata su cui è possibile operare, è utile effettuare una sintetica disamina.

Nel 1993, i pagamenti correnti dovrebbero ammontare complessivamente a 818.500 miliardi, pari al 52,2 per cento del prodotto interno (tav. 10). Le retribuzioni erogate al personale in servizio nel settore pubblico dovrebbero raggugiarsi a 194.000 miliardi. Le pensioni pagate ai lavoratori del settore privato e di quello pubblico ammontano a 232.000 miliardi.

Le altre prestazioni sociali (prestazioni sanitarie, assegni familiari, trattamenti di fine rapporto in favore dei dipendenti pubblici, Cassa integrazione guadagni) dovrebbero ammontare a 69.500 miliardi.

Gli acquisti di beni e servizi dovrebbero raggugiarsi a 87.000 miliardi. I trasferimenti correnti alle imprese a 25.000; le altre spese correnti a 21.000; gli interessi a 190.000 (equivalenti a una remunerazione media del debito al lordo di imposte pari al 10,9 per cento).

Le spese in conto capitale dovrebbero ammontare a 68.000 miliardi; di questi, 55.000 rappresentano erogazioni

per investimenti diretti effettuati dagli enti del settore pubblico; 13.000 costituiscono contributi agli investimenti effettuati dalle imprese. Il saldo delle operazioni finanziarie (essenzialmente assegnazioni finanziarie, partecipazioni statali, concessioni varie di credito, acquisizioni di depositi bancari da parte di enti pubblici) a 7.500 miliardi.

Dal lato delle entrate, i tributi diretti nell'anno in corso dovrebbero fornire un gettito di 278.000 miliardi; quelli indiretti di 173.000; i contributi sociali, 217.000 miliardi. Nel complesso, gli introiti tributari e contributivi del settore pubblico raggiungono il 42,6 per cento del prodotto interno. La vendita di beni e servizi 34.000 miliardi; le altre entrate correnti 33.000.

6. Il Documento di programmazione economico-finanziaria

Il Documento di programmazione economico-finanziaria elaborato dal Governo, con riferimento al triennio 1994-1996, ha come obiettivo un significativo ridimensionamento del fabbisogno del settore statale; esso consentirebbe di stabilizzare entro il 1996 il rapporto tra il debito e il prodotto interno.

Per conseguire questi risultati, l'avanzo primario verrebbe gradualmente accresciuto dai 31.500 miliardi previsti per il 1993 (2,0 per cento del prodotto interno lordo), a 31.800 nel 1994 (1,9 per cento), a 46.100 nel 1995 (2,7 per

cento), a 65.500 nel 1996 (3,6 per cento del prodotto interno) (tav. 11).

La discesa dei tassi di interesse dovrebbe consentire di ridurre gli oneri finanziari dai 182.700 miliardi previsti nel 1993 (11,7 del prodotto interno lordo), a 176.000 nel 1994, a 173.900 nel 1995 e a 171.900 nel 1996 (rispettivamente pari al 10,7, al 10,0 e al 9,4 per cento del prodotto interno); si noti che la riduzione è limitata in quanto aumenta la consistenza del debito a causa dei nuovi disavanzi.

Il fabbisogno complessivo del settore statale si ridurrebbe dai 151.200 miliardi previsti per il 1993 (9,7 per cento del prodotto interno) a 144.200 nel 1994 (8,7 per cento), a 127.800 nel 1995 (7,7 per cento) e a 106.400 nel 1996 (al 5,8 per cento del prodotto interno).

L'avanzo primario, cioè al netto degli interessi, occorrente per stabilizzare il debito, risulterebbe di entità, in valore assoluto e in rapporto al prodotto, inferiore rispetto a quella indicata nel Documento redatto lo scorso anno. Ciò è da ricondursi soprattutto alle ipotesi più favorevoli relative ai tassi di interesse.

Con riferimento all'avanzo primario occorrente per stabilizzare il debito, va segnalato che:

Nel debito del settore statale continuano a essere contabilizzati i debiti contratti in passato dalle Ferrovie in quanto garantiti dallo Stato; nei flussi degli anni dal

1993 al 1996 l'Ente ferrovie contribuisce al fabbisogno nei limiti dei prelievi effettuati dalla Tesoreria. Ciò crea un divario tra la vecchia e la nuova contabilità del fabbisogno, pari a 4.100 miliardi nel 1992 e a 2.800 nel 1993. La spesa per interessi si riduce dell'importo degli esborsi sostenuti dalle Ferrovie. Questo procedimento, riducendo la remunerazione media del debito, consente di attenuare l'entità dell'avanzo primario occorrente per stabilizzare il peso del debito.

I debiti per rimborsi di imposta nei confronti dei contribuenti sono contabilizzati negli anni di formazione. Nell'arco temporale esaminato, si ipotizza non se ne creino di nuovi; va rilevato come in altri comparti, ad esempio quello sanitario, le occorrenze possano superare le assegnazioni, dando luogo a debiti sommersi. Sembra altresì che non si contabilizzino tra gli interessi quelli maturati su tali crediti; anche in questo caso, ne deriva un'attenuazione dell'avanzo primario che stabilizza il peso del debito.

Un contributo importante al ridimensionamento del peso del debito, secondo il piano delineato nel Documento, deriva da un abbassamento - più rapido di quello previsto lo scorso anno - dei tassi di interesse reali. Ciò trova fondamento, in parte, nel fatto che le condizioni dei mercati finanziari internazionali sono ora più favorevoli; tale valutazione viene estesa all'intero arco temporale esaminato.

Le stime del fabbisogno tendenziale per la spesa diversa dagli interessi - che tengono conto delle riforme già introdotte - presentano margini di incertezza più ampi che in passato. La riforma pensionistica, quelle della finanza locale, del pubblico impiego e della sanità forniranno un contributo al contenimento della spesa. Gli effetti sulla spesa delle riforme che hanno concesso maggiore autonomia decisio-

nale agli enti locali e alle regioni responsabili del comparto sanitario, dipenderanno dalla pratica attuazione delle disposizioni generali.

Le valutazioni tendenziali delle spese di personale non inglobano gli effetti dei nuovi contratti; occorreranno misure addizionali per finanziare gli oneri derivanti dalla contrattazione. Potrebbe risultare difficile, in assenza di ulteriori interventi, conseguire i risultati annunciati.

L'azione correttiva negli anni successivi, allorchè si manifesteranno i benefici della ripresa internazionale, dovrebbe venire significativamente rafforzata.

L'avanzo primario programmato per il 1994 è sostanzialmente pari in termini nominali a quello previsto per l'anno in corso (in rapporto al prodotto interno, esso si ridurrebbe dal 2 all'1,9 per cento).

Ciò trova giustificazione pratica, nella difficoltà di conseguire immediatamente significativi progressi, dal lato della spesa e nel venir meno degli effetti dei provvedimenti di natura transitoria, che determineranno una caduta della pressione fiscale dell'ordine di 1,5 punti percentuali. C'è sullo sfondo l'esigenza di non incidere ulteriormente sulla già difficile situazione congiunturale.

L'obiettivo per il 1994 va assolutamente conseguito e se possibile rafforzato.

In caso contrario l'azione diretta a finanziare una

parte sempre più rilevante dell'onere per interessi con risorse potrebbe subire una battuta d'arresto e per questi motivi, la discesa programmata per i tassi di interesse potrebbe risultare di più difficile realizzazione.

Va notato che un contributo apprezzabile alla riduzione del debito potrà derivare dalle privatizzazioni; il loro effetto finanziario non è contabilizzato nell'importo dell'azione correttiva indicata nel Documento. L'entrata delle privatizzazioni viene correttamente considerata un'entrata in conto capitale, destinata direttamente a ridurre il debito; ammontari importanti di tali introiti, oltre che per gli effetti nella migliore gestione del capitale produttivo del Paese, possono risultare significativi, in senso stabilizzante, per la gestione del debito.

6.1 L'azione sulla spesa

L'azione correttiva nel triennio riguarda quasi esclusivamente la spesa: nel 1996 dei 65.300 miliardi di intervento, 47.800 riguardano i pagamenti e 17.500 le entrate.

E' un'impostazione da condividere in quanto al fine di ridimensionare i disavanzi la manovra sulla spesa è in genere più efficace rispetto a quella sulle entrate.

L'azione programmata richiede l'acquisizione di un maggior grado di controllo sulle cause a monte di formazione della spesa pubblica.

Appare indispensabile una riforma dell'apparato pubblico che incida su fattori organizzativi e istituzionali. Ciò potrebbe, a un tempo, consentire di contenere le occorrenze finanziarie e accrescere l'efficacia dei servizi resi ai cittadini.

Un contributo potrà derivare da una revisione della struttura e delle procedure di bilancio, accrescendo l'entità e la flessibilità della parte di spesa attualmente ridefinita ogni anno.

L'enfasi dei controlli dovrebbe spostarsi dagli aspetti formali a quelli di contenuto. Fissati i limiti di spesa andrebbero snelliti regolamenti e procedure, ampliando la flessibilità di gestione da parte degli amministratori e, corrispondentemente, le responsabilità.

Come ricordato la riforma pensionistica indubbiamente produrrà effetti incisivi di riduzione della spesa. Con riferimento alla sanità, nel piano nazionale che dovrà essere approntato entro breve tempo, occorre determinare livelli di assistenza, da assicurare uniformemente sul territorio nazionale, in modo da poter definire precisamente le responsabilità finanziarie delle regioni e gli oneri che dovranno essere coperti ricorrendo alla capacità impositiva loro concessa.

E' necessario accrescere la produttività ed eventualmente riconsiderare le dimensioni degli organici; ripensare

alcuni aspetti, anche dopo le molte innovazioni recenti dei criteri di concessione di ogni prestazione sociale, al fine di non incidere sulle classi meno abbienti e nel contempo limitare gli abusi; ripensare la determinazione del prezzo dei beni acquistati dallo Stato (prezzi dei farmaci).

6.2 L'azione sulle entrate

A causa dell'esaurirsi degli effetti sulle entrate di alcuni provvedimenti a carattere transitorio, il rapporto tra gli incassi totali del settore statale e il prodotto interno, tra il 1993 e il 1994, scenderebbe dal 34,4 per cento al 32,7. Successivamente, la pressione fiscale si manterrebbe pressoché invariata sul livello che verrebbe raggiunto nel 1994.

L'azione sul versante delle entrate appare modesta. Per conseguire il risanamento della finanza pubblica è necessario operare con maggiore incisività.

L'azione correttiva, secondo gli intendimenti del Governo, si concentrerà opportunamente nell'impegno contro l'evasione e l'elusione delle basi imponibili. E' anche intenzione del Governo semplificare il sistema tributario, riducendo il numero delle imposte e quello degli adempimenti, e riorganizzare l'amministrazione finanziaria. I frutti di tale azione, soltanto dopo aver raggiunto un consolidamento della pressione fiscale complessiva, dovrebbero essere volti

alla riduzione delle aliquote.

Il Documento stesso si sofferma anche sulla necessità di ridurre alcune agevolazioni fiscali.

La pressione fiscale per i contribuenti che adempiono compiutamente all'obbligo tributario è in Italia più elevata rispetto alla media degli altri paesi europei. La pressione macroeconomica è però più bassa - a causa dell'evasione, delle elusioni e delle agevolazioni - rispetto a quei paesi che hanno una struttura della spesa pubblica simile a quella italiana. Le condizioni di squilibrio dei conti pubblici richiedono di rinviare, almeno temporaneamente, l'alleggerimento dell'onere tributario per i predetti contribuenti; rendono più urgente la lotta alle sacche di evasione che a tutt'oggi sussistono.

L'evasione, dando luogo a rendite differenziali, potrà essere eliminata senza influenzare il livello dei prezzi.

7. Conclusioni. Il ruolo della politica monetaria

Il piano di rientro elaborato dal Governo appare pregevole per il tentativo di concentrare l'azione di correzione sul contenimento della spesa.

Ho però richiamato i rischi e le incertezze che attingono alle cifre annunciate. Ho insistito, sia pure in termini generali, su possibili linee strutturali di intervento, al fine di garantire i risultati quantitativi e soprattutto

di migliorare la qualità della spesa e il suo contenuto reale.

Alla fine del periodo considerato nel Programma, il fabbisogno del Tesoro si ragguaglierebbe a 106.000 miliardi e il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo comincerebbe a declinare.

Il piano riposa, in maniera essenziale, sulla capacità di piegare decisamente l'inflazione, fino a raggiungere un ritmo intorno al 2 per cento annuo nel 1996. Lo strumento principale per tale azione è costituito dal controllo dei costi del lavoro e più in generale dalla politica dei redditi.

La politica monetaria non entra esplicitamente nel quadro. Essa dovrebbe, presumibilmente, garantire una evoluzione dei tassi di interesse che permetta all'onere relativo al debito pubblico di ridursi, nonostante l'accrescimento in valore assoluto del debito, dall'ammontare di circa 183.000 miliardi, stimati per il 1993, a 172.000 nel 1996.

I tassi nominali dovrebbero scendere, progressivamente e costantemente, di altri 2-3 punti percentuali. Il Documento prevede, prudentemente, che i tassi reali debbano rimanere pressappoco costanti.

L'andamento tendenziale dei tassi di interesse, nell'ipotesi di riduzione dell'inflazione secondo i programmi, appare dunque non irrealistico. E' richiesto tuttavia un andamento favorevole, non garantito, anche dei tassi di

interesse sui mercati internazionali.

Ciò che desta preoccupazione nello schema è il condizionamento che, implicitamente, si viene a stabilire per il ruolo della politica monetaria.

Disturbi provenienti dai mercati internazionali, ai quali il nostro sistema, come gli altri, è completamente esposto data la piena libertà di movimento dei capitali, la necessità, che potrebbe farsi acuta, in alcune fasi del periodo considerato, di utilizzare la politica monetaria in chiave antinflazionistica, anche per contenere l'aumento dei redditi diversi da quelli da lavoro dipendente, tali eventi possibili gettano un'ombra di precarietà sui risultati globali dell'esercizio programmato.

L'evoluzione internazionale dei tassi di interesse potrebbe nel medio termine, a rigore di logica, presentarsi anche migliore di quella ipotizzata nel Documento. Tuttavia, come esperienze recenti ed anche recentissime insegnano, la regolarità e la progressività di tale evoluzione non sono garantite.

Nella fase, sperata, di ripresa dell'economia internazionale e di quella italiana, la riduzione tendenziale dei tassi di interesse potrebbe risultare di più difficile raggiungimento.

La via d'uscita da tutte queste incertezze è costituita da un'azione più decisa sull'aumento dell'avanzo pri-

mario. Un profilo per tale aggregato che permetta di raggiungere nell'anno finale, 1996, il 5 per cento del prodotto interno, risulterebbe sufficiente allo scopo.

Si tratta dunque di svolgere un'azione sulle spese e sulle entrate, che progressivamente, tenendo anche conto della debolezza attuale del ciclo economico, conduca l'avanzo primario nel 1996 a 100.000 miliardi, in luogo dei 65.000 ora ipotizzati.

L'intervento sulla spesa può contare, oltre che su tutte le azioni più generali sopra richiamate, sull'attività di revisione delle condizioni dei contratti per forniture e per opere pubbliche; i costi relativi sono rigonfiati da inefficienze e da oneri impropri.

L'attuale pressione fiscale dovrebbe venire consolidata a livello macroeconomico. L'evasione, l'elusione e le agevolazioni costituiscono, potenzialmente, una riserva molto ampia di gettito addizionale. La riduzione dell'evasione migliora l'equità; l'alleggerimento delle aliquote per i contribuenti in regola dovrebbe effettuarsi soltanto e immediatamente in seguito all'eliminazione delle predette inefficienze.

Una prospettiva meno affetta da incertezza nel processo di rientro del debito pubblico sarebbe decisamente giovevole per il costo dello stesso. Il rientro diverrebbe più rapido. I tassi di interesse e la politica monetaria

potrebbero volgersi con maggiore sicurezza al sostegno dell'economia e degli investimenti.

La Banca d'Italia continuerà a seguire con attenzione il processo di riequilibrio finanziario, cogliendo, attraverso la sua azione sui tassi di interesse e sull'andamento del credito, tutte le possibilità per contribuire a indirizzare l'economia verso gli auspicati obiettivi.

CONSISTENZA DEL DEBITO PUBBLICO (1)

(valori nominali in miliardi di lire e composizione percentuale)

V O C I	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	Aprile 93 (*)
Titoli a medio e lungo term. sul merc.	294.961	374.454	429.752	483.510	534.483	616.535	711.722	772.809	842.785
BOT E BTE sul mercato	150.814	159.187	191.427	239.318	284.821	319.111	334.914	385.957	402.526
Raccolta dell'amministrazione postale	59.693	70.960	83.877	94.873	110.237	122.954	134.648	145.628	146.078
Impieghi delle istit.ni creditizie ...	36.418	37.948	41.376	45.535	52.837	60.105	78.932	91.548	89.077
in favore di: enti ammin. centrale	2.609	2.411	2.315	3.614	4.813	5.959	7.709	9.049	9.515
enti di previdenza ..	232	298	768	1.348	664	666	706	1.409	438
enti locali (2)	28.395	29.408	30.837	31.025	34.016	38.120	50.243	53.642	52.206
aziende autonome	4.578	5.175	6.785	8.694	12.409	14.280	18.552	25.011	24.658
aziende municipalizz.	605	657	671	853	935	1.079	1.723	2.437	2.260
Altri debiti interni	2.437	2.461	2.606	2.743	2.844	3.032	3.205	3.468	3.542
Debiti esteri	18.435	17.619	23.536	28.763	35.116	48.756	54.797	64.719	69.092
TOTALE DEBITI SUL MERCATO	562.758	662.629	772.574	894.741	1.020.339	1.170.492	1.318.218	1.464.129	1.553.100
Debiti verso BI - UIC	120.286	130.954	137.968	140.522	147.474	147.752	166.923	209.445	189.529
di cui: titoli medio-lungo term.	45.083	52.681	53.975	58.104	66.203	57.462	77.854	117.535	5.243
BOT e BTE	21.658	23.056	18.551	13.273	10.291	16.498	12.805	8.530	96.929
c/c di tesoreria prov.le	48.182	52.707	61.981	66.312	68.154	71.063	73.074	80.780	84.790
altri debiti	5.363	2.511	3.461	2.834	2.826	2.729	3.190	2.600	2.567
TOTALE GENERALE	683.044	793.583	910.542	1.035.263	1.167.813	1.318.244	1.485.141	1.673.574	1.742.629
(in % del Pil)	(84,3)	(88,2)	(92,6)	(94,8)	(97,9)	(100,5)	(104,1)	(111,0)	
Composizione percentuale									
Titoli a medio e lungo term. sul merc.	43,2	47,2	47,2	46,7	45,8	46,8	47,9	46,2	48,3
BOT E BTE sul mercato	22,1	20,1	21,0	23,1	24,4	24,2	22,6	23,0	23,1
Raccolta dell'amministraz. postale ...	8,7	8,9	9,2	9,1	9,4	9,3	9,1	8,7	8,4
Impieghi delle istit.ni creditizie ...	5,3	4,8	4,5	4,4	4,5	4,6	5,3	5,5	5,1
Altri debiti interni	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Debiti esteri	2,7	2,2	2,6	2,8	3,0	3,7	3,7	3,9	4,0
Debiti verso BI - UIC	17,6	16,5	15,2	13,6	12,6	11,2	11,2	12,5	10,9
TOTALE GENERALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. Sono esclusi i debiti d'imposta dello Stato verso i contribuenti. (2) Compresi, dal 1986, i crediti erogati dai tesorieri agli enti locali inclusi nella tesoreria unica, iscritti dalle aziende di credito, nelle more delle regolazioni, nella voce "depositi presso il Tesoro - vincolati".

(*) Dati provvisori.

PASSIVITÀ FINANZIARIE DEI SETTORI UTILIZZATORI INTERNI (1)
(in rapporto al Pil; 1991)

Paesi	Famiglie	Imprese		Totale (d)=(a)+(b)	Amn. Pubbl.
		(b)	(c) (2)		
Francia	46,2	74,0	40,2	120,2	46,0
Germania (3)	11,5	116,6	64,3	128,1	44,8
Italia	22,4	58,7	41,0	81,1	111,8
Regno Unito	75,0	49,4	22,3	124,4	47,9

Fonti: Italia: Banca d'Italia, Conti finanziari; Regno Unito: United Kingdom National Accounts; altri paesi: OECD, Financial Statistics, Part 2.

(1) Al netto delle azioni. I dati non sono consolidati per le transazioni intra-settoriali.

(2) Passività finanziarie al netto delle corrispondenti attività.

(3) Nel settore imprese vengono incluse anche le imprese individuali, che negli altri paesi figurano invece nel settore famiglie.

INDEBITAMENTO (+) O ACCREDITAMENTO (-) NETTO ¹
(in % del PIL)

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 ²
Stati Uniti	1,4	4,3	1,5	1,1	4,0	4,9	3,8	4,2	4,4	3,6	3,5	3,1	4,0	4,5	...
Giappone	-1,8	2,8	4,4	3,8	3,6	3,6	2,1	,8	,9	-5	-1,5	-2,4	-3,1	-2,4	...
.....															
Belgio	2,6	5,5	9,3	13,5	11,5	11,9	9,6	9,1	9,4	7,5	6,8	6,7	5,8	6,6	6,9
Danimarca	-4,1	1,4	3,3	6,9	9,1	7,2	4,1	2,0	-3,4	-2,4	-6	,5	1,5	2,2	2,4
Francia	-9	2,4	,0	1,9	2,8	3,2	2,8	2,9	2,7	1,9	1,7	1,3	1,5	2,1	3,9
Germania Occ. ³	-2	5,6	2,9	3,7	3,3	2,6	1,9	1,2	1,3	1,9	2,2	-1	2,0	3,6	...
Germania ³	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	3,2	2,8
Grecia	...	...	...	10,7	7,6	8,1	9,8	13,6	12,0	11,6	13,8	17,7	18,6	16,3	13,8
Irlanda	4,3	12,5	12,7	13,4	13,8	11,8	9,8	11,2	11,1	8,9	4,8	1,8	2,5	2,3	2,4
Italia	3,7	11,6	8,5	11,4	11,3	10,6	11,6	12,6	11,6	11,0	10,7	9,9	10,9	10,2	9,5
Lussemburgo	-3,2	-1,1	,8	3,9	1,6	-1,5	-2,8	-6,2	-4,3	-2,4	-4,3	-6,0	,0	1,3	1,6
Paesi Bassi	1,2	2,9	4,0	5,5	7,1	6,4	6,3	4,8	6,0	5,9	4,6	4,7	4,9	2,5	3,3
Portogallo	...	...	...	9,3	10,4	9,0	12,0	10,1	7,2	6,8	5,4	3,4	5,5	6,4	5,4
Regno Unito	-3,0	4,5	3,4	2,6	2,5	3,3	3,9	2,9	2,4	1,3	-1,0	-9	1,3	2,8	6,2
Spagna	-7	,0	2,6	3,9	5,6	4,7	5,4	6,9	6,0	3,1	3,3	2,8	3,9	5,0	4,5
.....															
MEDIE esclusa Italia ⁴															
media CE (ponderata)	-9	3,7	2,7	3,9	4,2	4,1	3,9	3,6	3,2	2,6	2,0	1,3	2,6	3,4	4,3
media Fr,Ce,UK (pond.)	-1,3	4,2	2,1	2,8	2,9	3,0	2,8	2,3	2,1	1,7	1,1	,1	1,6	2,7	4,1

¹ Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT e CE. Per Stati Uniti e Giappone elaborazioni su dati OCSE.

² Le serie presentano un break tra gli anni 1979/80 e 1985/86 nel caso della Spagna, e tra gli anni 1986/87 in quello dei Paesi Bassi. Preconsuntivo. Per l'Italia dati definitivi.

³ Nel calcolo delle medie si fa riferimento, fino al 1990, ai dati relativi alla Germania Occidentale; dal 1991, a quelli della Germania unificata.

⁴ Le medie ponderate sono calcolate utilizzando come pesi le quote del PIL a prezzi correnti e a parità di potere d'acquisto correnti (in dollari USA).

PRESSIONE FISCALE ¹
(in % del PIL)

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 ²
Stati Uniti	28,2	27,9	28,7	29,3	28,7	28,3	28,4	28,9	29,0	29,7	29,2	29,6	...	...	...
Giappone	19,7	22,6	25,5	26,7	26,9	27,1	27,6	28,1	28,1	29,6	29,9	30,3	30,3	...	...
.....															
Belgio	37,0	43,5	46,2	46,9	48,5	48,6	49,5	49,7	48,9	49,4	47,8	46,1	46,6	46,7	47,2
Danimarca	43,5	42,2	46,3	46,3	45,5	47,3	48,4	49,9	51,4	52,3	52,4	51,5	49,2	49,2	49,8
Francia	36,3	38,2	43,3	43,4	44,4	45,1	46,1	46,0	45,4	45,9	45,2	45,0	45,0	45,2	44,4
Germania Occ. ³	36,6	41,1	42,8	42,7	42,8	42,2	42,5	42,8	42,1	42,3	42,0	42,4	40,7	42,4	...
Germania ³	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	43,1	43,7
Grecia	24,6	24,8	27,9	26,8	30,3	31,5	32,2	32,2	33,5	34,1	32,7	30,3	32,7	33,6	37,0
Irlanda	29,8	31,3	34,3	35,2	36,8	38,4	39,4	38,4	39,2	39,2	40,1	37,0	37,0	37,5	38,0
Italia	26,8	26,7	31,0	32,1	34,1	35,6	35,4	35,6	35,9	36,6	37,0	38,7	39,5	40,4	40,7
Lussemburgo	31,8	44,3	47,9	48,3	48,6	52,0	50,5	51,7	49,8	50,9	49,6	48,1	45,0	45,3	44,2
Paesi Bassi	38,0	44,2	46,3	45,6	46,0	47,3	45,4	45,3	45,7	47,9	48,1	45,2	45,1	47,4	47,3
Portogallo	...	...	29,7	31,3	32,0	34,6	33,4	32,1	33,9	32,3	35,1	35,4	35,3	36,2	37,8
Regno Unito	35,7	35,7	35,2	37,2	37,7	37,4	37,5	37,2	36,8	36,4	36,2	35,8	35,9	36,6	33,9
Spagna	18,8	21,1	26,5	27,5	27,6	29,9	30,0	30,9	31,8	33,9	33,8	35,8	35,7	35,8	37,2

.....

MEDIE esclusa Italia ⁴

media CE (ponderata)

media Fr,Ge,UK (pond.)

¹ Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT e CE. Per Stati Uniti e Giappone elaborazioni su dati OCSE.

² Le serie presentano un break tra gli anni 1979/80 e 1985/86 nel caso della Spagna, e tra gli anni 1986/87 in quello dei Paesi Bassi.

³ Preconsuntivo. Per l'Italia dati definitivi.

⁴ Nel calcolo delle medie si fa riferimento, fino al 1990, ai dati relativi alla Germania Occidentale; dal 1991, a quelli della Germania unificata. Le medie ponderate sono calcolate utilizzando come pesi le quote del PIL a prezzi correnti e a parità di potere d'acquisto correnti (in dollari USA).

TOTALE DELLE USCITE AL NETTO DEGLI INTERESSI ¹
(in % del PIL)

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 ²
Stati Uniti	29,5	32,2	30,5	30,4	32,3	32,5	31,1	31,7	32,1	31,9	31,2	31,1	...	...	...
Giappone	18,8	26,0	29,5	30,0	29,9	29,7	28,5	27,9	28,2	28,4	28,0	27,5	...	...	...
.....															
Belgio	38,2	47,3	51,9	55,3	53,8	53,6	51,7	50,5	49,2	48,2	46,3	44,3	43,6	44,9	45,2
Danimarca	40,7	45,8	50,9	53,3	54,0	52,3	49,2	48,2	45,5	47,4	50,0	50,9	49,7	50,1	52,1
Francia	37,0	42,6	45,1	47,2	48,9	49,4	49,8	49,8	49,3	48,9	48,1	47,2	47,6	48,1	48,9
Germania Occ. ³	37,7	47,6	46,6	47,1	46,9	45,5	45,1	44,7	44,1	44,5	44,1	42,8	43,3	46,4	...
Germania ³	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	46,8	46,8
Grecia	...	...	...	36,4	37,0	37,6	39,5	42,6	41,5	40,5	40,0	41,2	40,6	38,4	38,9
Irlanda	33,5	42,5	43,9	44,7	46,0	45,1	43,7	43,4	44,0	41,9	39,2	33,2	33,8	34,6	35,7
Italia	31,2	37,0	36,4	39,6	40,3	41,1	41,4	42,9	42,2	42,3	42,2	42,4	43,6	43,4	41,8
Lussemburgo	32,1	47,8	54,6	58,4	55,7	55,3	51,9	50,8	50,2	54,0	50,8	47,2	49,4	50,9	49,9
Paesi Bassi	39,5	48,5	52,8	54,2	55,3	55,3	53,6	52,2	52,3	53,0	51,3	48,8	49,0	49,0	49,3
Portogallo	...	...	...	36,6	38,3	39,7	39,5	35,6	35,4	35,2	35,2	35,7	36,2	37,9	37,8
Regno Unito	32,9	40,6	38,4	39,4	39,7	40,1	40,4	39,2	38,1	36,5	34,2	34,1	36,6	37,3	39,8
Spagna	20,8	23,9	31,8	34,4	36,1	37,1	36,9	38,5	37,9	37,3	37,6	38,8	39,9	41,0	42,2
.....															
MEDIE esclusa Italia ⁴															
media CE (ponderata)	34,9	42,1	43,5	44,7	45,3	45,2	45,0	44,6	43,9	43,4	42,5	41,8	42,7	44,2	45,1
media Fr, Ge, UK (pond.)	36,0	43,9	43,8	44,9	45,5	45,2	45,3	44,7	44,0	43,5	42,4	41,6	42,7	44,4	45,5

¹ Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT e CE. Per Stati Uniti e Giappone elaborazioni su dati OCSE.

² Le serie presentano un break tra gli anni 1979/80 e 1985/86 nel caso della Spagna, e tra gli anni 1986/87 in quello dei Paesi Bassi.

³ Preconsuntivo. Per l'Italia dati definitivi.

⁴ Nel calcolo delle medie si fa riferimento, fino al 1990, ai dati relativi alla Germania Occidentale; dal 1991, a quelli della Germania unificata. Per gli anni 1970, 1975 e 1980 la media CE esclude Grecia e Portogallo.

Le medie ponderate sono calcolate utilizzando come pesi le quote del PIL a prezzi correnti e a parità di potere d'acquisto correnti (in dollari USA).

INDEBITAMENTO NETTO ESCLUSI GLI INTERESSI ¹
(in % del PIL)

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 ²
Stati Uniti	-0,8	1,8	-1,7	-2,6	-2	,5	-1,0	-0,8	-0,6	-1,3	-1,4	-1,9	...	...	...
Giappone	-2,4	1,6	1,3	,3	-2	-0,6	-2,3	-3,6	-3,5	-4,9	-5,7	-6,4	-7,0	...	...
.....															
Belgio	-0,9	1,9	3,1	5,4	2,1	2,3	-0,5	-1,8	-2,1	-3,3	-3,5	-3,9	-5,2	-4,0	-4,3
Danimarca	-5,4	,2	-0,6	1,6	3,1	-0,9	-5,5	-7,9	-12,2	-10,7	-8,6	-7,0	-5,8	-5,1	-4,2
Francia	-2,0	1,2	-1,5	-1,1	,8	,6	,1	,0	-0,2	-0,9	-1,0	-1,4	-1,4	-1,0	,5
Germania Occ. ³	-1,2	4,2	1,0	1,4	,5	-0,4	-1,1	-1,8	-1,7	-1,0	-0,7	-2,8	-0,6	,8	...
Germania ³	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Grecia	...	...	...	7,5	5,0	4,4	5,2	8,3	6,3	4,4	5,9	9,5	6,7	3,5	-0,5
Irlanda	,4	8,0	6,1	6,0	4,8	2,5	,4	,9	1,4	-0,7	-4,1	-6,3	-5,7	-5,6	-4,9
Italia	2,1	8,1	3,2	5,2	4,2	3,1	3,6	4,6	3,1	3,1	2,6	1,0	1,3	,0	-1,9
Lussemburgo	-4,3	-2,0	-0,5	2,5	,0	-3,1	-4,5	-7,3	-5,4	-3,6	-5,3	-6,7	-0,6	,7	1,0
Paesi Bassi	-1,7	-1	,3	1,1	1,9	,7	,3	-1,5	-0,2	-0,5	-1,7	-1,3	-1,1	-3,7	-2,9
Portogallo	...	...	...	4,2	4,9	2,6	4,9	2,2	-2,0	-1,0	-2,4	-3,8	-2,6	-2,1	-3,8
Regno Unito	-6,9	,6	-1,3	-2,4	-2,5	-1,4	-1,0	-2,1	-2,1	-3,0	-4,9	-4,6	-2,1	-1	3,4
Spagna	-1,3	-0,5	1,9	3,1	4,6	3,4	3,4	3,8	2,0	-0,4	-0,1	-0,7	,4	1,0	,4
.....															
MEDIE esclusa Italia ⁴															
media CE (ponderata)	-2,9	1,7	,0	,8	,8	,3	-0,1	-0,7	-1,0	-1,5	-1,9	-2,5	-1,3	-0,5	,2
media Fr, Ge, UK (pond.)	-3,2	2,2	-0,5	-0,2	-0,3	-0,4	-0,7	-1,3	-1,3	-1,6	-2,1	-2,9	-1,3	-0,2	,9

¹ Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT e CE. Per Stati Uniti e Giappone elaborazioni su dati OCSE.

² Le serie presentano un break tra gli anni 1979/80 e 1985/86 nel caso della Spagna, e tra gli anni 1986/87 in quello dei Paesi Bassi.

³ Preconsuntivo. Per l'Italia dati definitivi.

⁴ Nel calcolo delle medie si fa riferimento, fino al 1990, ai dati relativi alla Germania Occidentale; dal 1991, a quelli della Germania unificata.

⁵ Le medie ponderate sono calcolate utilizzando come pesi le quote del PIL a prezzi correnti e a parità di potere d'acquisto correnti (in dollari USA).

TOTALE DELLE USCITE ¹
(in % del PIL)

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 ²
Stati Uniti	31,7	34,7	33,7	34,1	36,5	36,9	35,9	36,7	37,1	36,8	36,1	36,1	...	...	...
Giappone	19,4	27,2	32,6	33,5	33,7	33,9	32,9	32,3	32,6	32,8	32,2	31,5	...	...	...
.....															
Belgio	41,7	50,9	58,1	63,4	63,2	63,2	61,8	61,4	60,7	59,0	56,6	54,9	54,6	55,5	56,4
Danimarca	42,0	47,0	54,8	58,6	60,0	60,4	58,8	58,1	54,3	55,7	58,0	58,4	57,0	57,4	58,7
Francia	38,1	43,8	46,6	49,2	50,9	52,0	52,5	52,7	52,2	51,7	50,8	49,9	50,5	51,2	52,3
Germania Occ. ³	38,7	49,0	48,5	49,4	49,7	48,5	48,1	47,7	47,1	47,4	47,0	45,5	45,9	49,2	...
Germania ³	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Grecia	...	...	...	39,6	39,6	41,3	44,1	47,9	47,2	47,7	47,9	49,4	52,5	51,2	53,2
Irlanda	37,4	47,0	50,5	52,1	55,0	54,4	53,1	53,7	53,7	51,5	48,1	41,3	42,0	42,5	43,0
Italia	32,8	40,5	41,7	45,8	47,4	48,6	49,4	50,9	50,7	50,2	50,3	51,3	53,2	53,6	53,2
Lussemburgo	33,2	48,7	55,9	59,8	57,3	56,9	53,6	51,9	51,3	55,2	51,8	47,9	50,0	51,5	50,5
Paesi Bassi	42,4	51,5	56,5	58,6	60,5	61,0	59,6	58,5	58,5	59,4	57,6	54,8	55,0	55,2	55,5
Portogallo	...	...	...	41,7	43,8	46,1	46,6	43,5	44,6	43,0	43,0	42,9	44,3	46,4	47,0
Regno Unito	36,8	44,5	43,1	44,4	44,7	44,8	45,3	44,2	42,6	40,8	38,1	37,8	40,0	40,2	42,6
Spagna	21,4	24,4	32,5	35,2	37,1	38,4	38,9	41,6	41,9	40,8	41,0	42,3	43,4	45,0	46,3
.....															
MEDIE esclusa Italia ⁴															
media CE (ponderata)	36,8	44,1	46,2	47,8	48,8	48,9	49,0	48,9	48,1	47,5	46,4	45,7	46,6	48,1	49,3
media Fr, Ge, UK (pond.)	37,9	46,0	46,3	47,9	48,7	48,6	48,7	48,3	47,4	46,8	45,5	44,6	45,6	47,3	48,7

¹ Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT e CE. Per Stati Uniti e Giappone elaborazioni su dati OCSE.

² Le serie presentano un break tra gli anni 1979/80 e 1985/86 nel caso della Spagna, e tra gli anni 1986/87 in quello dei Paesi Bassi.

³ Preconsuntivo. Per l'Italia dati definitivi.

⁴ Nel calcolo delle medie si fa riferimento, fino al 1990, ai dati relativi alla Germania Occidentale; dal 1991, a quelli della Germania unificata. Per gli anni 1970, 1975 e 1980 la media CE esclude Grecia e Portogallo.

⁵ Le medie ponderate sono calcolate utilizzando come pesi le quote del PIL a prezzi correnti e a parità di potere d'acquisto correnti (in dollari USA).

DEBITO PUBBLICO LORDO 1
(in % del PIL)

Pubblica Amministrazione:

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 ²
Stati Uniti	45,5	42,8	38,1	37,4	41,6	44,3	45,2	48,3	51,3	52,6	53,2	54,0	56,2	59,8	63,2
Giappone	12,1	22,4	52,0	56,8	60,9	66,5	67,9	68,7	72,3	74,9	72,8	70,6	69,8	68,2	66,2
.....															
Belgio	68,5	60,6	77,3	89,7	97,4	107,3	112,6	119,7	123,9	131,0	131,9	127,9	128,3	130,8	132,6
Danimarca	14,8	6,8	39,9	53,3	68,1	75,5	79,8	76,8	69,0	65,8	66,8	66,4	66,4	71,8	74,7
Francia	53,2	41,0	37,3	36,4	40,1	41,4	43,8	45,5	45,7	47,2	46,8	47,5	46,9	48,3	52,4
Germania Occ. ³	18,4	25,1	32,8	36,5	39,6	41,1	41,7	42,5	42,5	43,8	44,4	43,2	43,6	45,0	...
Germania ³	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	42,0	44,8
Grecia	21,3	22,4	28,8	34,2	38,7	44,3	53,2	62,5	65,0	72,5	80,2	85,9	95,3	100,9	106,7
Irlanda	52,6	62,4	73,9	79,8	89,7	100,3	104,8	107,9	119,9	120,6	118,2	108,0	101,6	100,9	94,8
Italia	38,0	57,6	57,7	59,9	64,9	70,0	75,2	82,3	86,3	90,5	92,6	95,6	97,8	101,4	108,0
Lussemburgo	28,1	18,1	13,8	14,4	14,5	14,8	15,0	14,0	13,5	11,9	9,8	8,3	6,9	6,1	6,7
Paesi Bassi	...	42,4	47,6	51,7	57,1	63,7	68,1	73,3	74,8	75,6	78,8	78,8	78,8	78,3	79,6
Portogallo	...	25,5	37,1	47,3	50,7	56,6	62,4	70,9	69,5	72,9	75,2	72,1	68,4	67,4	63,5
Regno Unito	80,0	61,1	54,3	53,4	59,3	59,0	60,4	59,0	58,0	55,8	49,5	43,2	39,8	40,4	45,7
Spagna	15,3	12,5	17,6	21,6	26,8	33,1	39,9	45,2	46,2	46,6	42,9	44,4	44,5	45,5	48,5
.....															
MEDIE esclusa Italia ⁴															
media CE (ponderata)	...	37,6	39,9	42,3	47,0	49,6	52,2	54,0	54,1	54,8	53,5	52,0	51,3	51,7	54,9
media Fr, Ge, UK (pond.)	48,1	41,0	40,4	41,3	45,4	46,4	47,8	48,3	48,2	48,5	46,7	44,6	43,5	43,6	47,5

1 Fonte: Elaborazioni su dati BI e CE. Per Stati Uniti e Giappone elaborazioni su dati OCSE.

2 Il dato relativo alla Germania unificata non include completamente il debito della Germania Orientale.

3 Preconsuntivo. Per l'Italia dati definitivi.

4 Nel calcolo delle medie si fa riferimento, fino al 1990, ai dati relativi alla Germania Occidentale; dal 1991, a quelli della Germania unificata. Le medie ponderate sono calcolate utilizzando come pesi le quote del PIL a prezzi correnti e a parità di potere d'acquisto correnti (in dollari USA).

Pubblica Amministrazione:

SPESA PUBBLICA PER CATEGORIE FUNZIONALI IN RAPPORTO AL PRODOTTO NAZIONALE ¹
(valori percentuali)

	DIFESA E ORDINE PUBBLICO	SERVIZI PUBBLICI GENERALI	ISTRUZIONE	SANITA'	PREVIDENZA E ASSISTENZA	PROD. SERVIZI ECONOMICI E SUSSIDI	ALTRE	TOTALE
Stati Uniti (1987)	6,6	3,1	4,5	1,1	7,7	5,7	8,2	36,9
Giappone (1988)	,9	...	4,3	5,1	7,7	4,9	...	32,9
.....								
Belgio (1986)	4,5	3,1	7,3	6,0	20,4	7,5	11,2	59,9
Danimarca (1989)	3,1	4,5	6,9	5,2	23,0	5,8	10,7	59,2
Francia (1987)	4,1	4,0	5,4	9,6	17,7	3,7	7,3	51,9
Germania Occ. (1989)	4,1	3,8	4,2	6,0	18,5	4,5	4,6	45,8
Grecia	...	...	...	...	...	...	...	...
Irlanda	...	...	...	...	...	...	...	...
Italia (1990)	3,8	4,2	5,4	5,9	16,6	6,4	11,1	53,3
Lussemburgo	...	...	...	...	...	...	...	...
Paesi Bassi (1989)	2,9	...	5,4	...	19,3	...	28,0	55,5
Portogallo (1986)	4,9	3,0	4,7	3,8	10,7	7,5	13,3	47,8
Regno Unito (1990)	6,2	2,0	4,9	5,0	13,1	3,9	6,6	41,6
Spagna (1987)	3,5	1,3	4,0	4,6	13,9	5,2	8,6	41,0

¹ Elaborazione su dati OCSE relativi alle Pubbliche Amministrazioni.

I dati sono riferiti all'ultimo anno disponibile (riportato in parentesi).

BILANCIO DEL SETTORE PUBBLICO (*)

(dati in miliardi di lire e incrementi percentuali)

	1992	1993	%
Entrate trib. e contrib.	618.220	668.000	8,0
Altre entrate correnti	64.776	67.000	3,4
Totale entrate correnti	682.996	735.000	7,6
Entrate in c/capitale	3.102	3.300	6,4
Totale entrate	686.098	738.300	7,6
Retribuzioni	190.106	194.000	2,0
Consumi intermedi	82.116	87.000	5,9
Pensioni	224.800	232.000	3,2
Altre prestazioni sociali	63.688	69.500	9,1
Interessi	173.394	190.000	9,6
Altre spese correnti	42.054	46.000	9,4
Totale spese correnti	776.158	818.500	5,4
Spese in c/capitale	65.622	68.000	3,6
Totale spese	841.780	886.500	5,3
Ind. netto (dis.cor.e cap.)	155.682	148.200	
Saldo operazioni finanziarie	11.418	7.500	
Fabbisogno	167.100	155.700	
Avanzo primario	6.294	34.300	

(*) Ricostruito aggregando il conto delle pubbliche amministrazioni di contabilità nazionale con quelli delle Aziende autonome, dell'Ente ferrovie, dei Monopoli di Stato e dell'Azienda telefoni.

DPEF 1994-96: PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL QUADRO TENDENZIALE E DEL QUADRO PROGRAMMATICO
(Settore statale - miliardi di lire e percentuali al PIL)

	1993			1994			1995			1996								
	Tendenz.	Manovre	Programm.	Tendenz.	Manovre	Programm.	Tendenz.	Manovre	Programm.	Tendenz.	Manovre	Programm.						
Incessi totali	538.632	3.000	540.203	562.100	5.500	576.600	580.600	17.500	596.100	34,4	32,5	32,7	32,4	0,3	33,2	31,7	1,0	32,7
Pagamenti totali netto inter. (1)	492.815	-28.000	495.003	559.300	-37.800	521.500	580.400	-47.800	532.600	31,5	31,6	29,9	32,2	-2,2	30,0	31,7	-2,6	29,1
Saldo primario	31.521	800	31.800	2.800	43.300	46.100	200	65.300	65.500	2,0	-	1,9	0,2	2,5	2,7	-	3,6	3,6
Interessi	182.721	-7.500	176.000	192.800	-18.900	173.900	197.500	-25.600	171.900	11,7	11,1	10,7	11,1	-1,1	10,0	10,8	-1,4	9,4
Fabbisogno	151.200	-38.500	144.200	190.000	-62.200	127.800	197.300	-90.900	106.400	9,7	11,1	8,7	10,9	-3,6	7,4	10,8	-5,0	5,8

(1) Compresa le operazioni finanziarie nette.

COPERTURA DEL FABBISOGNO DEL SETTORE PUBBLICO (1)
(miliardi di lire)

C O C I	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	Primi 4 mesi 92	93(*)
	Titoli a medio e a lungo termine	92.419	85.004	53.674	58.918	57.766	67.863	110.404	90.978	46.552	46.076
BOT E BTE	13.140	9.771	27.724	42.667	42.739	40.331	12.151	45.843	2.022	13.090
Raccolta dell'amministrazione postale	9.067	11.267	12.917	10.986	15.364	12.717	11.694	10.980	-550	450
Impieghi delle istituzioni creditizie	-2.211	1.530	3.428	4.886	7.302	7.268	18.827	12.616	1.998	-2.471
in favore di: enti ammin. centrale	-89	-198	-96	1.300	1.198	1.147	1.749	1.340	797	466
enti di previdenza .	-2.203	66	470	545	-684	3	40	703	-158	-971
enti locali (2)	281	1.013	1.429	1.028	2.991	4.104	12.123	3.399	-126	-1.437
aziende autonome ...	-307	597	1.611	1.908	3.715	1.871	4.272	6.460	952	-354
aziende municipaliz.	107	52	14	105	82	144	644	714	532	-176
Altri debiti verso BI - UIC	-2.651	-2.852	950	-628	-8	-97	461	-590	-942	-33
C/C di tesoreria provinciale	6.340	4.525	9.274	4.331	1.842	2.909	2.011	7.706	15.019	4.010
Altri debiti interni	58	24	144	137	101	188	173	263	131	74
Debiti esteri	3.031	872	6.029	4.188	8.359	14.876	5.484	151	-1.240	3.138
Fabbisogno del settore pubblico	119.193	110.140	114.140	125.496	133.467	146.054	161.205	167.947	62.989	64.334
Fabbisogno escluse regolaz. debiti ..	112.693	109.690	113.890	125.446	132.867	143.054	157.205	167.147		
(in % del PIL)	(13,9)	(12,2)	(11,6)	(11,5)	(11,1)	(10,9)	(11,0)	(11,1)		
Fabbisogno escluse regolaz. debiti ..	46.345	32.190	34.591	35.329	24.968	15.618	9.640	-6.247		
e interessi										
(in % del PIL)	(5,7)	(3,6)	(3,5)	(3,2)	(2,1)	(1,2)	(0,7)	(-0,4)		

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. (2) Compresi dal 1986, i crediti erogati dai tesorieri agli enti inclusi nella tesoreria unica iscritti dalle aziende di Credito, nelle more delle regolazioni, nella voce "Depositi presso il Tesoro - vincolati".

(*) Dati provvisori.

COBERTURA DEL FABBISOGNO DEL SETTORE STATALE (1)
(miliardi di lire)

V O C I	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	primi 6 mesi 92	primi 6 mesi 93(*)
Fabbisogno	122.613	110.159	114.250	125.643	133.854	145.208	152.344	163.134	72.732	66.376
Regolazioni debiti -con titoli ...	10.403	-	421	732	454	4.582	-	-	-	-
-in contanti ..	2.187	606	132	64	1.065	249	73	31	28	21
(Fabb. escluse regol. deb. pregr.)	110.023	109.553	113.697	124.847	132.335	140.377	152.271	163.103	72.704	66.355
Copertura										
Titoli a medio e a lungo termine .	93.207	87.072	56.090	60.972	59.191	69.799	113.915	91.121	75.897	66.209
di cui: acqu. netti emiss. BI-UIC	10.287	7.887	7.034	2.343	3.070	-9.589	-4.238	-4.380	-4.444	495
BOT e BTE	13.181	9.697	27.482	41.982	43.143	40.515	11.589	46.479	11.133	17.728
di cui: acqu. netti emiss. BI-UIC	14.982	3.243	5.818	7.230	3.481	5.306	-7.790	-5.534	-4.304	629
Raccolta dell'amministr.ne postale	9.067	11.267	12.917	10.996	15.364	12.717	11.694	10.980	400	1.400
Impieghi delle istit.ni creditizie	-411	624	1.433	3.415	5.057	3.174	5.879	7.813	2.067	581
C/c di tesor. provinciale	6.340	4.525	9.274	4.331	1.842	2.909	2.011	7.706	-13.728	-26.217
Altri debiti verso BI - UIC	-2.651	-2.852	950	-628	-8	-97	461	-590	-438	565
Altri debiti interni	943	-1.031	37	348	867	1.277	1.290	-548	-1.051	-820
Debiti esteri	2.937	856	6.066	4.227	8.397	14.914	5.506	173	-1.548	6.930
Composizione percentuale										
Fabbisogno	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Copertura										
Titoli a medio e a lungo termine .	76,0	79,0	49,1	48,5	44,2	48,1	74,8	55,9	104,4	99,7
BOT e BTE	10,7	8,8	24,1	33,4	32,2	27,9	7,6	28,5	15,3	26,7
Raccolta dell'amministr.ne postale	7,4	10,2	11,3	8,8	11,5	8,7	7,7	6,7	0,5	2,1
Impieghi delle istit.ni creditizie	-0,3	0,6	1,3	2,7	3,8	2,2	3,9	4,8	2,8	0,9
C/c di tesor. provinciale	5,2	4,1	8,1	3,4	1,4	2,0	1,3	4,7	-18,9	-39,5
Altri debiti verso BI - UIC	-2,2	-2,6	0,8	-0,5	-	-0,1	0,3	-0,4	-0,6	0,9
Altri debiti interni	0,8	-0,9	-	0,3	0,6	0,9	0,8	-0,3	-1,4	-1,2
Debiti esteri	2,4	0,8	5,3	3,4	6,3	10,3	3,6	0,1	-2,1	10,4

(1) Il settore comprende: Tesoro, Cassa DD.PP., Agenzia per il Mezzogiorno, Enti Ferrovie e Aziende Autonome (Anas, Monopoli, Poste, Regioni e gestione ex foreste demaniali). Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali.
(*) Dati provvisori e in parte stimati

CONSISTENZA DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE (1)
(dati di fine periodo - valori nominali in miliardi di lire)

V O C I	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	Giugno '93 (*)	
									(V) (M)	
Titoli a medio-lungo term. sul mer...	297.190	378.808	436.625	494.139	547.133	631.003	729.690	791.084	859.350	848.450
BOT e BTE sul mercato	152.034	160.334	192.332	239.596	285.628	320.101	335.342	387.021	407.200	407.200
Raccolta dell'amministraz. postale	59.693	70.960	83.877	94.873	110.237	122.954	134.648	145.628	147.028	147.028
Impieghi delle istituz. creditizie	6.013	6.641	8.067	11.548	16.628	19.802	25.680	33.494	34.075	15.812
Altri debiti interni	4.036	3.002	3.046	3.385	4.228	5.506	6.795	6.247	5.339	5.339
Debiti esteri	18.205	17.379	23.322	28.586	34.979	48.656	54.720	64.653	73.230	61.593
TOTALE DEBITI SUL MERCATO ..	537.171	637.123	747.269	872.127	998.833	1.148.021	1.286.875	1.428.127	1.526.222	1.485.422
Debiti verso BI - UIC	120.286	130.954	137.968	140.522	147.474	147.752	166.923	209.445	182.278	182.278
di cui: titoli medio-lungo term...	45.083	52.681	53.975	58.104	66.203	57.462	77.854	117.535	118.250	118.250
BOT e BTE	21.658	23.056	18.551	13.273	10.291	16.498	12.805	8.530	6.300	6.300
c/c di tesoreria prov.le .	48.182	52.707	61.981	66.312	68.154	71.063	73.074	80.780	54.563	54.563
altri debiti	5.363	2.511	3.461	2.834	2.826	2.729	3.190	2.600	3.165	3.165
TOTALE GENERALE	657.457	768.077	885.237	1.012.649	1.146.307	1.295.773	1.453.798	1.637.572	1.708.500	1.667.700
Composizione percentuale										
Titoli a medio-lungo ter. sul mer...	45,2	49,3	49,3	48,8	47,7	48,7	50,2	48,3	50,3	50,9
BOT e BTE sul mercato	23,1	20,9	21,7	23,7	24,9	24,7	23,1	23,6	23,8	24,4
Raccolta dell'amministraz. postale	9,1	9,2	9,5	9,4	9,6	9,5	9,2	8,9	8,6	8,8
Impieghi delle istituz. creditizie	0,9	0,9	0,9	1,1	1,4	1,5	1,8	2,0	2,0	1,0
Altri debiti interni	0,6	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5	0,4	0,3	0,3
Debiti esteri	2,8	2,3	2,6	2,8	3,1	3,8	3,7	4,0	4,3	3,7
Debiti verso BI - UIC	18,3	17,0	15,6	13,9	12,9	11,4	11,5	12,8	10,7	10,9
TOTALE GENERALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. Sono esclusi i debiti d'imposta dello Stato verso i contribuenti. (V) Struttura tradizionale dei conti. (N) Struttura dei conti che esclude le Ferrovie, i Monopoli e i Telefoni. (*) Dati provvisori e in parte stimati.

