

Luglio 1984

30

Servizio Studi
della
Banca d'Italia

TEMI DI DISCUSSIONE

Giancarlo MORCALDO - Giancarlo SALVEMINI

**Il bilancio pubblico per il quinquennio 1984-88:
alcune simulazioni**

IL BILANCIO PUBBLICO PER IL QUINQUENNIO 1984 - 88:
ALCUNE SIMULAZIONI

di

G. Morcaldo e G. Salvemini

La serie dei "Temi di discussione" intende promuovere la circolazione, in versione provvisoria, di lavori prodotti all'interno della Banca d'Italia o presentati da economisti esterni nel corso di seminari presso l'Istituto, al fine di suscitare commenti critici e suggerimenti. I lavori pubblicati nella serie riflettono esclusivamente le opinioni degli autori e non impegnano la responsabilità dell'Istituto.

IL BILANCIO PUBBLICO PER IL QUINQUENNIO 1984-88:
ALCUNE SIMULAZIONI (*)

Sommario e conclusioni

Le misure correttive attuate negli ultimi anni in materia di finanza pubblica non appaiono sufficienti a garantire il raggiungimento di un sostanziale riequilibrio del bilancio. Le elaborazioni effettuate in base ad un modello che analizza l'influenza dell'andamento dell'economia sulle operazioni del settore pubblico pongono in luce come, in assenza di sostanziali mutamenti di rotta, le problematiche connesse con il continuo aumento dei disavanzi e del debito sono destinate a riproporsi nei prossimi anni, anche in presenza di una ripresa della crescita del prodotto e di un riassorbimento del processo inflazionistico. I risultati ottenuti in base a ipotesi favorevoli circa l'andamento di queste variabili non rappresentano l'effettiva struttura che il bilancio pubblico assumerà nei prossimi anni; ciò per due ordini di motivi: da un lato per la possibilità che gli assunti di base non si realizzino, dall'altro per la stessa incongruenza tra questi e l'elevata crescita delle passività finanziarie del settore pubblico che ne deriva.

(*) Le simulazioni presentate nel presente lavoro sono state elaborate sulla base del modello di finanza pubblica contenute in G. Morcaldo, P. Zanchi e G. Salvemini: "Un modello di previsione del bilancio pubblico per il breve-medio termine", presentato al Seminario su "Ricerche quantitative per la politica economica", Perugia, S.A.DI.BA. 16-18 febbraio 1984. Si ringraziano i proff. A. Pedone, L. Spaventa e F. Vicarelli per le utili osservazioni, nonché il dott. P. Zanchi, co-autore del modello sopra citato, per i suggerimenti e la collaborazione forniti nella stesura del presente lavoro, anche se la responsabilità per quanto qui esposto è ascrivibile ai soli autori.

Nel valutare i risultati bisogna considerare da un lato che molteplici fattori di ordine demografico e socioeconomico continueranno a sospingere la spesa pubblica, soprattutto nel comparto pensionistico e in quello sanitario, dall'altro che il rallentamento dell'inflazione contribuisce al riequilibrio del bilancio in misura minore di quanto in prima istanza si potrebbe ritenere; tra l'altro, la flessione del rapporto tra erogazioni per interessi e prodotto interno lordo, indotta dalla riduzione della crescita dei prezzi, viene compensata in gran parte dalla interazione tra disavanzi e lievitazione del debito.

Il risanamento della finanza pubblica, oltre ad azioni sul versante dell'inflazione, richiede una incisiva modifica dell'angolo di crescita della spesa e, data la dimensione della manovra da attuare, anche interventi dal lato delle entrate (volti soprattutto a ridurre l'erosione e l'evasione fiscale). Ad esempio la riduzione del tasso di aumento delle erogazioni a un valore di due punti inferiore allo sviluppo del prodotto (ipotizzato pari al 3 per cento l'anno) consentirebbe, insieme a un innalzamento di 3 punti percentuali della pressione fiscale, di riassorbire il disavanzo corrente in un quinquennio. La minor pressione esercitata dal settore pubblico sui mercati finanziari, potrebbe consentire condizioni di credito più favorevoli e quindi un sostegno alle iniziative del settore privato. All'azione di riequilibrio del bilancio dovrebbero accompagnarsi politiche dei redditi, di rafforzamento della base produttiva e di allentamento del vincolo esterno capaci di imprimere alla produzione impulsi tali da sovrastare gli effetti restrittivi connessi con la manovra di bilancio.

Premessa.

Le analisi contenute nel presente lavoro sono basate in gran parte su di un modello di finanza pubblica che esamina l'influenza dell'andamento delle variabili macroeconomiche e demografiche sulle varie voci di entrata e di spesa del bilancio, alla luce dei complessi meccanismi istituzionali esistenti (per un esame delle caratteristiche del modello si rinvia all'appendice 1).

Gli esercizi sono condotti ipotizzando la costanza della normativa vigente per la generalità delle spese e delle entrate; per le spese condizionate all'approvazione di nuovi programmi (investimenti pubblici, fondi di dotazione delle imprese pubbliche) si suppone l'invarianza dei comportamenti rispetto al passato (le ipotesi concernenti questi aspetti sono esposte in dettaglio nella tavola A1.2 della citata appendice 1). Il grado di discrezionalità delle valutazioni è in ogni caso modesto in quanto gran parte delle erogazioni dei prossimi anni riguarda l'attuazione di programmi già decisi.

Il modello in oggetto, non considerando i riflessi indotti sull'economia dai mutamenti che intervengono nell'azione esercitata dal settore pubblico, non è in grado di assicurare la coerenza dei risultati prodotti con le ipotesi macroeconomiche effettuate. Questa limitazione non impedisce il raggiungimento di alcune importanti conclusioni: le valutazioni effettuate consentono infatti di porre in luce la necessità di interventi sul bilancio pubblico per favorire la ripresa del processo di crescita e ancor più la contrazione dell'inflazione che nell'esercizio sono assunte come ipotesi.

L'esposizione si articola in quattro sezioni. Nella prima viene esaminata l'azione correttiva posta in essere tramite la politica fiscale nel corso degli ultimi due anni, al fine di verificarne la capacità di generare effetti di riequilibrio della finanza pubblica. Nella seconda viene esposta la struttura del bilancio che si avrebbe nell'ipotesi di andamento favorevole della produzione (aumento del 3 per cento annuo) e dei prezzi (discesa del tasso di inflazione dal 10 al 5 per cento tra il 1984 e il 1986). Nella terza vengono analizzati i tempi di azione e i risultati di possibili dinamiche "virtuose" delle entrate e delle spese. Nella quarta vengono svolte alcune considerazioni sulla compatibilità dei risultati ottenuti con le ipotesi di base.

1. Le azioni correttive poste in essere negli ultimi anni e i principali fattori che influenzano l'evoluzione del bilancio.

Le azioni correttive attuate negli ultimi anni hanno consentito di moderare temporaneamente la crescita dei disavanzi indotta dalle forze di fondo che spingono la spesa pubblica e dal perdurare della stagnazione dell'attività produttiva.

I provvedimenti introdotti nel decorso biennio hanno dato luogo a maggiori entrate e a minori spese per un ammontare netto valutabile in circa 16.000 miliardi nel 1982 e in 32.000 nel 1983 (ivi inclusi i risparmi registrati nella spesa per interessi), rispettivamente pari al 3,5 e al 6 per cento del prodotto interno. Quest'ultimo valore è pressochè doppio di quello conseguito con l'analogha azione posta in essere nel 1976, che aveva rappresentato l'intervento più significativo dell'ultimo ventennio.

Le misure introdotte e l'incompleta compensazione del drenaggio fiscale hanno teso ad avvicinare il tasso di crescita delle entrate a quello dei pagamenti; la pressione fiscale nel corso dell'ultimo triennio si è infatti innalzata di ben 7 punti percentuali, in parte peraltro per effetto di provvedimenti di carattere transitorio (condono tributario, addizionali varie, modifica temporanea della misura degli anticipi d'imposta, ecc.).

Di portata modesta sono invece risultate le azioni volte a incidere sulle cause di lievitazione della spesa, cresciuta nello stesso periodo di oltre 12 punti percentuali rispetto al prodotto interno lordo; alcuni interventi hanno reso più stringente il suo legame con la dinamica dei prezzi, riducendone il grado di controllabilità da parte dell'autorità di governo. In particolare, le recenti modifiche apportate all'indicizzazione delle pensioni hanno determinato una riduzione dello sfasamento tra crescita dei prezzi e rivalutazione dei trattamenti e contemporaneamente accresciuto l'elasticità di questi rispetto ai primi; la contrazione del predetto sfasamento risulta, peraltro, utile per rallentare l'evoluzione dell'onere nell'attuale fase di rientro dell'inflazione.

Le problematiche poste dall'espansione dei disavanzi del bilancio e da quella del debito pubblico, cui si è fatto temporaneamente fronte con le menzionate azioni correttive, sono destinate a riproporsi nei prossimi anni sia per il venir meno di alcuni degli aumenti apportati alle entrate, sia per l'operare di fattori demografici e socioeconomici, che tendono ad accrescere l'onere degli interventi. Tra questi: il progressivo avvicinamento delle gestioni pensionistiche alla situazione di regime, l'aumento della domanda di assistenza (in particolare sanitaria) indotta dall'invecchiamento della popolazione, l'assorbimento nel comparto pubblico di parte dell'aumento delle forze di lavoro, infine l'attuazione degli importanti programmi

di investimento già decisi (in particolare, quelli riguardanti le aziende autonome).

L'utilizzo del modello di finanza pubblica pone in luce che l'espansione dei disavanzi risulterà assai rilevante, anche nell'ipotesi di ripresa della crescita economica, di flessione dei saggi di interesse reali e di prosecuzione del rientro del processo inflazionistico.

Dalla constatazione che il disavanzo corrente è di entità inferiore alla spesa per interessi, si potrebbe trarre la conclusione che il rientro dall'inflazione consenta automaticamente di conseguire una considerevole contrazione nell'incidenza delle occorrenze finanziarie del settore pubblico sul prodotto interno. L'argomentazione non risulta corretta poichè, oltre a trascurare le spese che, pur avendo natura corrente, non sono classificate come tali nei conti economici nazionali (ad esempio le assegnazioni a ripiano delle perdite di gestione delle partecipazioni statali), non tiene conto che, al diminuire dell'inflazione, tutta la struttura del bilancio e non solo la spesa per interessi subisce modificazioni profonde. In particolare, rispetto al permanere di tassi di inflazione costanti, si produce:

- a) una contrazione del gettito dell'imposta sostitutiva e degli interessi percepiti sulle disponibilità detenute presso il sistema bancario;
- b) una riduzione del drenaggio fiscale connesso con l'elevata progressività dell'Irpef (gli interventi compensativi sono usualmente tardivi e parziali);
- c) un aumento dell'incidenza dei disavanzi del fondo lavoratori dipendenti dell'INPS, per il quale i contributi, commisurati alle retribuzioni percepite nel corso dell'anno, rallentano in misura maggiore dei trattamenti di nuova liquidazione (legati a quelle dell'ultimo quinquennio rivalutate sino al penultimo anno

di lavoro);

d) una crescita dell'incidenza delle erogazioni per acquisto di beni e servizi e soprattutto di quelle per investimenti, a seguito degli effetti di trascinamento dei più elevati aumenti dei prezzi avutisi negli anni precedenti.

2. L'evoluzione del bilancio pubblico nel quinquennio 1984-88 in uno scenario macroeconomico favorevole

Le considerazioni svolte trovano conferma in simulazioni del bilancio pubblico per il quinquennio 1984-88, nonostante che le ipotesi riguardanti lo scenario macroeconomico e quelle attinenti al comportamento del settore pubblico siano da ritenere favorevoli (scenario A). I risultati consentono di analizzare da un lato l'intensità dei vari fattori di accrescimento della spesa, dall'altro le reazioni del bilancio ad alcune ipotesi di evoluzione delle variabili macroeconomiche. L'esercizio costituisce "una dimostrazione per assurdo" del fatto che anche il realizzarsi di ipotesi ottimistiche non è sufficiente a invertire le tendenze espansive dei disavanzi e del debito pubblico.

Il quadro macroeconomico è caratterizzato da:

- a) un calo dell'inflazione dal 10 per cento, programmato per il 1984, al 7 per cento nel 1985 e, infine, al 5 per cento dal 1986;
- b) una crescita del prodotto reale pari al 3 per cento annuo per tutto il periodo in esame;
- c) una progressiva flessione dei saggi di interesse reali sui titoli pubblici dagli attuali livelli al 3 per cento dal 1985(1).

(1) Misurati con riferimento alla crescita dei prezzi nel periodo di dodici mesi centrato nel momento dell'emissione.

Le ipotesi inerenti le operazioni del settore pubblico riguardano:

- a) la costanza dei meccanismi vigenti ad eccezione delle imposte specifiche, delle tariffe e delle assegnazioni stabilite in cifra fissa, per le quali si ipotizza l'invarianza in termini reali;
- b) la sostanziale invarianza delle azioni discrezionali (ad esempio per gli aumenti dei fondi di dotazione delle imprese pubbliche si è ipotizzato il mantenimento nel tempo del rapporto al Pil previsto per il 1984 (2), per gli investimenti si è supposto che gli stanziamenti si accrescano ad un tasso inferiore di oltre un punto percentuale alla crescita del prodotto);
- c) il rallentamento nell'assorbimento di forze di lavoro da parte del settore pubblico (incremento dello 0,5 per cento l'anno degli occupati, in luogo dell' 1,5 osservato nell'ultimo triennio);
- d) la concessione, per i contratti del pubblico impiego (che in gran parte saranno soggetti a rinnovo nel 1985), di aumenti pari, in termini reali, a quelli recentemente accordati (nonostante la flessione del grado di copertura assicurato dal meccanismo di scala mobile);
- e) l'incremento di 2 punti percentuali della pressione fiscale (sull'ampiezza dell'azione discrezionale verranno fornite indicazioni nelle pagine successive).

(2) In tal modo si tiene conto del riequilibrio già intervenuto nella gestione degli enti interessati: i conferimenti nel 1984 dovrebbero ridursi rispetto al 1983 (rispettivamente 12.000 e 13.500 miliardi). Ciò implica, per gli anni successivi, che l'eventuale ulteriore riduzione degli squilibri di gestione trovi compenso nell'aumento di fondi da destinare a programmi di sviluppo.

Nonostante la complessità delle ipotesi, il grado di incertezza delle valutazioni si può ritenere abbastanza limitato, se si considera che circa i due terzi della spesa corrente al netto degli interessi sono rappresentati da retribuzioni e pensioni e che, anche per la spesa pubblica diretta (acquisto di beni e servizi ed investimenti), una parte rilevante (circa un terzo) delle erogazioni del prossimo quinquennio è il frutto di decisioni già prese.

I risultati ottenuti pongono in luce come, per il complesso dei fattori menzionati, la riduzione del peso degli oneri finanziari sia più che compensata dall'aumento di quello di altre importanti categorie di pagamento (tav. 1).

L'onere per pensioni aumenterebbe, nonostante le azioni correttive, in misura più ampia del prodotto, a causa del progressivo avvicinamento alla situazione di regime, sia dal lato del numero dei trattamenti, su cui dovrebbe riflettersi l'aumento avutosi negli ultimi decenni nell'occupazione, soprattutto in quella femminile, sia dal lato degli importi, sui cui dovrebbero agire la lievitazione delle anzianità contributive e le modifiche apportate al sistema di liquidazione delle pensioni del FPLD dell'INPS. In particolare il numero dei trattamenti dovrebbe svilupparsi ad un tasso annuo compreso tra l'1,5 e il 2 per cento, mentre gli importi medi erogati, a causa dell'insieme dei meccanismi in vigore, dovrebbero crescere a un ritmo solo di poco inferiore a quello del prodotto interno. Il conseguente incremento dei disavanzi verrebbe rafforzato dalla diversa reattività della spesa al rallentamento dell'inflazione rispetto a quella delle entrate contributive, cui si è fatto riferimento nel paragrafo precedente.

CONTO CONSOLIDATO DEL SETTORE PUBBLICO: SCENARIO A
(miliardi di lire; tra parentesi rapporti al PIL)

V O C I	1983	1984	1985	1986	1987	1988
TOTALE ENTRATE	246.391	282.500	303.600	335.200	365.900	399.500
di cui: entrate tributarie e contributive	(46,0) 222.445 (41,5)	(46,6) 251.300 (41,5)	(45,5) 276.400 (41,5)	(46,6) 305.700 (42,5)	(47,1) 334.000 (43,0)	(47,6) 365.000 (43,5)
TOTALE SPESE	317.969	363.200	393.200	426.700	468.300	515.200
di cui: interessi	(59,3) 50.137 (9,4)	(60,0) 56.800 (9,4)	(59,0) 53.700 (8,1)	(59,3) 55.000 (7,7)	(60,3) 63.200 (8,1)	(61,4) 73.800 (8,8)
TOTALE PARTITE FINANZIARIE (e sfasamenti)	19.630 (3,7)	15.300 (2,5)	19.400 (2,9)	21.100 (2,9)	22.800 (2,9)	24.700 (2,9)
di cui: depositi bancari	4.493 (0,8)	-2.500 (-0,4)	3.000 (0,5)	3.300 (0,5)	3.700 (0,5)	4.000 (0,5)
DISAVANZO CORRENTE	37.054 (6,9)	39.600 (6,5)	43.500 (6,5)	40.000 (5,6)	45.800 (5,9)	54.600 (6,5)
INDEBITAMENTO NETTO	71.578 (13,4)	80.700 (13,3)	89.600 (13,5)	91.500 (12,7)	102.400 (13,2)	115.700 (13,8)
FABBISOGNO	91.208 (17,0)	96.000 (15,8)	109.000 (16,4)	112.600 (15,7)	125.200 (16,1)	140.400 (16,7)
FABBISOGNO (al netto degli interessi)	41.071 (7,7)	39.200 (6,5)	55.300 (8,3)	57.600 (8,0)	62.000 (8,0)	66.600 (7,9)
Per memoria: PIL	535.904	605.571	666.129	719.418	776.972	839.130

NOTA: la presente tavola è una sintesi della tavola esposta nell'appendice 1.

Nell'ambito della spesa sanitaria il processo di invecchiamento della popolazione tenderà ad accentuarne l'evoluzione, assai rilevante anche a causa della lievitazione dei costi unitari dei servizi(3).

La spesa pubblica diretta (per acquisto di beni e servizi e per investimenti) amplierebbe anch'essa il suo peso sul prodotto interno lordo, per effetto, oltre che dei riflessi della più elevata crescita dei prezzi avutasi negli anni precedenti, della graduale realizzazione della rilevante attività già programmata; la fase di erogazione delle somme impegnate si esaurisce infatti in un quinquennio per le spese di investimento e in un triennio per gli acquisti di beni e servizi.

Un aumento dell'incidenza delle retribuzioni dovrebbe derivare dall'assorbimento di occupazione; i valori unitari, per effetto della scala mobile, degli scatti di anzianità, degli avanzamenti e degli aumenti contrattuali dovrebbero crescere in misura pressochè analoga a quella del prodotto interno.

(3) Il problema dell'invecchiamento della popolazione è tra quelli che destano maggiore preoccupazione per l'evoluzione dell'onere nel medio-lungo periodo: da alcune indagini "ad hoc" svolte per i paesi dell'area OCSE risulta che la spesa sanitaria pro capite per le persone di oltre 65 anni è di circa 5 volte superiore a quella per coloro che hanno un'età inferiore a questo valore.

La spesa per interessi, nonostante la flessione ipotizzata per i tassi (sia nominali sia reali), permarrrebbe in rapporto al prodotto interno su livelli assai rilevanti (8,8 per cento alla fine del periodo in esame, contro 9,4 per cento nel 1984), per effetto della marcata lievitazione del debito. Dopo la riduzione sino al 7,7 per cento nel 1986 (dovuta alla menzionata discesa dei saggi) il rapporto tra erogazioni per interessi e prodotto interno torna ad aumentare a partire dal 1987, a causa del persistere di tassi di crescita del debito più elevati rispetto a quelli del prodotto. Nei primi anni del periodo esaminato l'andamento discendente risulta frenato dal trascinarsi di ingenti pagamenti di cedole (le quali sono corrisposte posticipatamente), indotta dall'accentuazione in atto del ricorso ai titoli a medio e a lungo termine. La spesa per interessi, se espressa in termini reali, aumenterebbe in misura limitata (8 per cento circa tra il 1983 e il 1988); ciò soprattutto a causa del considerevole rallentamento dell'inflazione; ad esso non corrisponderebbe però un'analoga decelerazione nell'evoluzione del debito in termini reali: alla flessione dell'onere per interessi in termini reali farebbe infatti riscontro la contrazione dell'erosione subita dal valore del debito, a causa della lievitazione dei prezzi (per un'analisi di questi effetti si veda l'appendice 2). La diminuzione dei tassi reali determinerebbe invece una effettiva riduzione dell'onere del debito.

Nell'ambito delle erogazioni di natura finanziaria, le assegnazioni alle partecipazioni statali dovrebbero, per ipotesi, mantenere in rapporto al prodotto interno il livello del 1984. I depositi bancari, dopo la contrazione programmata per l'anno in corso (per effetto soprattutto dell'istituzione della cosiddetta "tesoreria unica"), dovrebbero continuare ad evolversi a ritmi sostenuti; ciò da un lato per il presumibile persistere dell'attuale tendenza di stabilire assegnazioni agli

enti decentrati eccedenti rispetto alle loro capacità di spesa, dall'altro per la mancanza, per alcuni enti (ad esempio le Regioni a statuto speciale), di norme volte a limitare le disponibilità che essi possono detenere presso il sistema bancario e, per altri enti pubblici, per l'accrescimento del valore assoluto dei limiti previsti, i quali come noto sono stabiliti in percentuale delle entrate.

Le spese complessive, escluse quelle per interessi, crescerebbero in termini reali di circa il 4 per cento all'anno, elevando così il loro peso rispetto al prodotto interno dal 52 per cento del 1984 al 55 per cento alla fine del periodo in esame. Se si includono anche gli oneri finanziari l'aumento risulterebbe meno marcato (3,7 per cento in termini reali).

Le entrate in via tendenziale si ridurrebbero, invece, anche se in misura modesta in rapporto al PIL, nonostante l'ipotesi di riconferma delle addizionali straordinarie e delle modifiche (attualmente temporanee) della misura degli anticipi delle imposte dirette, di rimborso solo parziale (circa la metà) del drenaggio fiscale dovuto all'inflazione (nel passato gli sgravi effettuati a tal fine sono risultati tardivi e incompleti) e infine di mantenimento dell'attuale livello relativo dei tributi indiretti specifici. Ciò per il venir meno del gettito del condono edilizio, per il rallentamento dell'Irpeg, connesso con il concentrarsi nell'anno in corso degli effetti dell'inasprimento apportato alle aliquote, e infine per la flessione dell'imposta sostitutiva determinata, oltre che dalla contrazione degli effetti del recente aumento delle aliquote e della misura degli anticipi, dalla caduta dei saggi di interesse.

Anche se si suppone, secondo le ipotesi menzionate, l'introduzione di misure atte a consentire un aumento della pressione fiscale di ulteriori due punti rispetto al livello raggiunto nel 1983, il fabbisogno complessivo, dopo la flessione

programmata per il 1984, dovrebbe lievitare nuovamente, sul finire del periodo considerato, verso livelli relativi pari a quelli osservati nell'ultimo biennio (17 per cento del PIL). Il peso sullo stesso aggregato del debito pubblico continuerebbe ad evolversi in misura molto marcata, passando tra l'inizio e la fine del periodo in esame da 0,85 a circa 1,23. La crescita dell'analogo rapporto per il debito pubblico detenuto dal mercato sarebbe, in termini relativi, ancor più ampia: esso passerebbe infatti nello stesso periodo da 0,70 a 1,08.

3. Gli effetti nel quinquennio 1984-88 di possibili linee di risanamento del bilancio pubblico

Per analizzare i tempi e i risultati di possibili interventi di riequilibrio del bilancio pubblico, è stato condotto un secondo esercizio (scenario B), basato sulle seguenti ipotesi:

- a) crescita della pressione fiscale di tre punti percentuali nel periodo considerato (un punto in più rispetto all'esercizio precedente; sebbene sarebbe preferibile che l'azione di riequilibrio riguardasse solo la spesa, le dimensioni della manovra corrente e l'esistenza di ampi margini di erosione ed evasione suggeriscono di ricorrere anche ad interventi nel campo fiscale);
- b) aumento in termini reali della spesa al netto di quella per interessi pari ad un terzo dell'incremento ipotizzato per la produzione (quindi 1 per cento, in luogo del 4 per cento nel primo esercizio);
- c) stazionarietà dei depositi bancari degli enti pubblici (invece di una loro crescita connessa, in prima approssimazione, con quella delle entrate, cui i limiti di legge inerenti la detenibilità dei fondi fanno riferimento);

d) caduta dei saggi reali di interesse sul debito pubblico dagli attuali livelli al 2 per cento dal 1985, in luogo del 3 per cento del caso precedente, a causa della minor pressione esercitata sui mercati finanziari (altre ipotesi necessarie per la stima della spesa per interessi sono sintetizzate nell'appendice 3).

Per realizzare le ipotesi indicate ai punti a) e b), complessivamente alla fine del quinquennio, dal lato delle entrate, dovrebbero essere adottate misure equivalenti a quelle previste per il 1984 e reperiti ulteriori introiti per circa 20.000 miliardi (in lire del 1984), dal lato delle uscite, dovrebbero essere effettuati tagli di spesa con effetti cumulativi dell'ordine di 40.000 miliardi (sempre in lire del 1984).

In questo secondo scenario il fabbisogno al netto degli interessi tenderebbe a un rapido riequilibrio, passando dal 6,5 per cento del prodotto interno nel 1984 (coerente con le ipotesi programmatiche; 7,7 per cento nel 1983) allo 0,7 per cento nel 1988. Il fabbisogno complessivo (inclusivo della spesa per interessi) si ridurrebbe in termini nominali (da 96.000 miliardi nel 1984 a 58.600 nel 1988) e ancor più in termini relativi (dal 15,9 al 7 per cento del PIL); alla fine del periodo in esame si perverrebbe al riassorbimento del disavanzo corrente (tav. lbis).

Nell'ipotesi delineata il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno, a causa delle tendenze in atto e della progressività dell'azione di rientro, continuerebbe ad innalzarsi, raggiungendo il valore di 1,017 nel 1987, per poi ridursi gradualmente a partire dal 1988, anno in cui risulterebbe pari a 1,012 (contro 1.23 che raggiungerebbe in base all'esercizio condotto a comportamenti invariati). Escludendo l'indebitamento con la banca centrale, questo rapporto passerebbe da 0,70 nel 1983 a 0,85 nel 1988.

TAV.1 BIS

CONTO CONSOLIDATO DEL SETTORE PUBBLICO; SCENARIO B
(miliardi di lire; tra parentesi rapporti al PIL)

V O C I	1983	1984	1985	1986	1987	1988
TOTALE ENTRATE	246.391 (46,0)	282.500 (46,6)	305.500 (45,9)	338.800 (47,1)	372.000 (47,9)	407.900 (48,6)
di cui: entrate tributarie e contributive	222.445 (41,5)	251.300 (41,5)	278.300 (41,8)	309.300 (43,0)	340.100 (43,8)	373.400 (44,5)
TOTALE SPESE	317.969 (59,3)	363.200 (60,0)	382.000 (57,3)	399.800 (55,6)	422.900 (54,4)	446.800 (53,2)
di cui: interessi (e sfasamenti)	50.137 (9,4)	56.800 (9,4)	51.100 (7,7)	49.000 (6,8)	51.100 (6,6)	52.700 (6,3)
TOTALE PARTITE FINANZIARIE (e sfasamenti)	19.630 (3,7)	15.300 (2,5)	16.500 (2,5)	17.500 (2,4)	18.500 (2,4)	19.700 (2,3)
di cui: depositi bancari	4.493 (0,8)	-2.500 (-0,4)	0	0	0	0
DISAVANZO CORRENTE	37.054 (6,9)	39.600 (6,5)	32.200 (4,8)	14.000 (1,9)	1.100 (0,1)	-13.800 (-1,6)
INDEBITAMENTO NETTO	71.578 (13,4)	80.700 (13,3)	76.500 (11,5)	61.000 (8,5)	50.900 (6,6)	38.900 (4,6)
FABBISOGNO	91.208 (17,0)	96.000 (15,8)	93.000 (14,0)	78.500 (10,9)	69.400 (8,9)	58.600 (7,0)
FABBISOGNO (al netto degli interessi)	41.071 (7,7)	39.200 (6,5)	41.900 (6,3)	29.500 (4,1)	18.300 (2,4)	5.900 (0,7)
Per memoria: PIL	535.904	605.571	666.129	719.418	776.972	839.130

4.- Alcune considerazioni sui risultati ottenuti e in particolare sulla loro compatibilità con le ipotesi di base

Come accennato, per esprimere giudizi sulla compatibilità dei risultati ottenuti con le ipotesi macroeconomiche effettuate sarebbero necessari approfondimenti circa i legami tra spesa e disavanzi pubblici, da un lato, e inflazione e livello dell'attività economica dall'altro. In particolare si dovrebbero esaminare i riflessi dei vari tipi di intervento del settore pubblico (sia diretto sia indiretto) sulla produttività, sul grado di rigidità del sistema economico, nonché gli effetti indotti sui prezzi dalla copertura dei relativi oneri (con imposte dirette, indirette, contributi sociali e debito). La trattazione di queste problematiche risulta, difficoltosa; allo stato attuale, le soluzioni al riguardo adottate nei modelli generali dell'economia esistenti non riescono a cogliere con sufficiente precisione tutte le interrelazioni indicate (4). Ciò nonostante è opportuno

(4) Dato l'interagire di numerosi fattori risulta difficoltosa l'individuazione, anche per i periodi decorsi, delle relazioni quantitative tra struttura delle spese e dell'entrata del bilancio pubblico, domanda, offerta e prezzi. Ciò anche perchè molto spesso le operazioni del settore pubblico comportano mutamenti nei comportamenti dei vari operatori, per i quali non sempre è possibile identificare il peso delle varie determinanti.

esporre alcune considerazioni, in base alle quali trarre elementi di giudizio sul significato dei risultati ottenuti.

4.1 - Scenario A.

Nel primo esercizio l'accumulo del debito pubblico assumerebbe carattere strutturale. Nel quinquennio in esame l'aumento delle passività (al netto dei depositi bancari, che rappresentano effettivi crediti), valutate a prezzi costanti, risulterebbe pari ad oltre il 12 per cento del prodotto interno, valore superiore di oltre la metà a quello avutosi nel corso dell'ultimo triennio, in cui peraltro si sono avuti considerevoli effetti di stabilizzazione automatica, per il protrarsi del ristagno della produzione (tav.2).

Un'analisi condotta su un aggregato più ristretto (amministrazioni pubbliche dei conti economici nazionali) valuta in circa l'1,5 per cento del PIL in media nel biennio 1982-83 gli effetti di rallentamento delle entrate e di aumento delle spese indotti dalla stagnazione della produzione. Tali effetti risultano crescenti nel periodo in esame a causa del perdurare della fase di ristagno, raggiungendo il 2 per cento nel 1983.

La variazione delle passività nette, tra l'inizio e la fine dell'anno, risulta uguale alla somma, deflazionata dell'aumento medio dei prezzi, del fabbisogno (netto della variazione dei depositi bancari) e del prelievo indiretto implicito nella riduzione del potere d'acquisto del debito netto (per un'analisi delle relazioni matematiche si rinvia all'appendice 4). Il valore così ottenuto non riflette, ovviamente, la diversità degli effetti moltiplicativi delle singole componenti che lo determinano. L'eventuale accrescimento del disavanzo è, a parità di struttura, indicativo dell'intensificarsi dell'azione espansiva esercitata.

L'innalzamento è ancora più ampio se il raffronto viene effettuato con un periodo più lungo; tra il 1961 e il 1983 il predetto indicatore risulta in media pari a circa il 4 per cento

CRESCITA DEL DEBITO PUBBLICO REALE
 (al netto dei depositi bancari)
 a prezzi dell'anno 1960

	Δ DEBITO	IN % DEL PIL
1961	243	.97
1962	337	1.26
1963	522	1.85
1964	553	1.91
1965	1.203	4.02

1966	1.509	4.76
1967	871	2.57
1968	1.916	5.30
1969	1.142	2.97
1970	1.805	4.46

1971	2.667	6.49
1972	3.385	7.98
1973	2.144	4.72
1974	57	.12
1975	4.466	9.80

1976	192	.40
1977	2.255	4.59
1978	3.609	7.15
1979	442	.83
1980	26	.05

1981	3.327	6.04
1982	4.252	7.75
1983	5.247	9.68
SCENARIO A		
1984	6.698	11.99
1985	7.282	12.66
1986	7.245	12.23
1987	7.500	12.29
1988	7.891	12.55
SCENARIO B		
1984	6.698	11.99
1985	6.005	10.44
1986	4.425	7.47
1987	3.054	5.00
1988	1.698	2.70

NOTA: Nel confrontare i valori del periodo 1984-88 con quelli degli anni precedenti è da tener presente che i primi sono costruiti utilizzando i fabbisogni previsti, essi corrisponderebbero alla variazione del debito ai valori nominali solo nelle ipotesi che i titoli fossero collocati alla pari e, per quel che riguarda i debiti esteri, non ci fossero variazioni nei tassi di cambio.

del prodotto interno (misura considerevolmente inferiore all'analogo rapporto a prezzi correnti).

Gli impulsi impressi dal bilancio pubblico all'attività economica potrebbero non risultare compatibili con il riequilibrio della bilancia dei pagamenti e soprattutto con il rientro del processo inflazionistico. L'espansione delle passività finanziarie del settore pubblico potrebbe richiedere elevati tassi di interesse reali con effetti restrittivi sulla produzione ovvero un'ampia copertura con moneta delle occorrenze finanziarie e quindi rilevanti impulsi inflazionistici.

Abbandonando le ipotesi formulate, va avvertito che, qualora il riequilibrio tra aggregati finanziari e reali fosse affidato alla lievitazione dei prezzi, il processo di aggiustamento, a causa delle rilevanti modifiche apportate nel corso degli ultimi anni alla indicizzazione delle spese, risulterebbe assai più lungo e costoso rispetto al passato, rischiando di dar luogo a un avvitamento tra saggi, disavanzi e debito pubblico (5).

(5) Simulazioni condotte con il modello indicato mostrano che, al contrario del passato, un aumento dell'inflazione genera un innalzamento del rapporto tra fabbisogno e prodotto interno. L'accelerazione dei prezzi continua a determinare una riduzione della incidenza della consistenza del debito sullo stesso aggregato; a parità di aumento nella crescita dei prezzi, tale diminuzione risulta però considerevolmente inferiore rispetto a quella che in analoghe circostanze si sarebbe avuta negli anni settanta.

In conclusione i risultati descritti pongono in luce che il rallentamento della dinamica dei prezzi, pur risultando utile per avviare il processo di riequilibrio del disavanzo pubblico, nel lungo termine non appare in grado di assicurarne il conseguimento; ad esso si oppongono forze interne ed esterne al bilancio.

4.2 - Scenario B.

Come accennato non è possibile effettuare analisi approfondite degli effetti sull'attività economica delle dinamiche "virtuose" delle entrate e delle spese delineate nel paragrafo 3. Ad ogni modo, qualora la caduta ipotizzata per il tasso d'inflazione fosse ritenuta plausibile nell'ambito dello scenario delineato, gli effetti restrittivi derivanti dalla manovra descritta non dovrebbero risultare rilevanti, soprattutto se questa fosse incentrata nella eliminazione di sprechi e inefficienze. La crescita del debito (al netto dei depositi bancari) in termini reali che, come accennato, rappresenta un indicatore di medio periodo dell'azione esercitata dal settore pubblico, nel quinquennio in esame continuerebbe a risultare in proporzione al PIL di importo pressochè analogo a quello medio osservato nell'ultimo triennio, peraltro caratterizzato da rilevanti effetti ciclici. Nell'anno finale del periodo l'impulso esercitato risulterebbe (in proporzione al prodotto) inferiore solo di un terzo a quello medio del periodo 1961-83.

Questo scenario presuppone, ovviamente, l'adozione di misure atte a favorire l'impiego delle risorse rese libere dalla riduzione delle dimensioni relative del settore pubblico. La politica dei redditi e quella di orientamento della produzione potrebbero consentire il rafforzamento della base produttiva e

un allentamento del vincolo esterno. Nel complesso ne potrebbero derivare più favorevoli prospettive di crescita. La stessa riduzione della pressione esercitata dal settore pubblico sui mercati finanziari potrebbe imprimere, attraverso condizioni di credito più favorevoli, un impulso all'attività produttiva e in particolare a quella di investimento(6). In particolare l'azione esplicata dal settore pubblico, potrebbe, a parità di disavanzo, essere accresciuta attraverso interventi sulla natura e sulla qualità delle operazioni poste in essere (rimozione di vincoli amministrativi all'attività economica, finalizzazione degli interventi allo sviluppo della produzione e della produttività, ecc).

(6) E' da considerare che la politica monetaria nel passato è stata spesso costretta a smorzare gli impulsi espansivi esercitati dal settore pubblico per evitare esiti iperinflazionistici o l'esaurimento delle riserve ufficiali.

APPENDICE 1

IL MODELLO DI FINANZA PUBBLICA

L'obiettivo di questa appendice è quello di fornire indicazioni sul modello utilizzato per la formulazione dello scenario A e, limitatamente alla sola spesa per interessi, di quello B. Per l'analisi delle singole relazioni che lo compongono (circa un centinaio) si rinvia al lavoro originale presentato al convegno econometrico di Perugia nel febbraio dell'anno in corso (pag.40 - 152).

1. - Le caratteristiche generali del modello

Obiettivo fondamentale del modello è la formulazione di previsioni di breve-medio periodo del bilancio pubblico. Esso quantifica i riflessi dell'andamento di determinate variabili macroeconomiche sulle entrate e sulle spese di bilancio, i tempi con cui essi si manifestano e i fattori istituzionali che influenzano la struttura del bilancio. Il modello formulato non considera invece i riflessi dell'evoluzione del bilancio sulle variabili macroeconomiche. Per raggiungere la coerenza tra la struttura del bilancio pubblico fornita dal modello e le ipotesi macroeconomiche in base alle quali le simulazioni sono state condotte bisognerebbe operare in modo iterativo con un modello generale dell'economia.

Le informazioni rilevanti per assicurare la precisione delle stime sono individuate ed organizzate in equazioni, in gran parte deterministiche, in cui vengono riprodotti i meccanismi istituzionali vigenti e quantificati gli effetti dei vari fattori sull'evoluzione delle singole voci di entrata e di spesa.

L'esistenza di strumenti econometrici sofisticati non può sostituire una puntuale verifica delle modalità e dei tempi di reazione del bilancio pubblico all'andamento della situazione congiunturale, quando la loro influenza può essere determinata con sufficiente esattezza. I predetti strumenti sono invece di ausilio nelle stime quantitative delle singole relazioni e parametri.

Dal lato della spesa, l'analisi tende a rilevare i vari fattori di accrescimento: a) l'aumento dei prezzi, che si riflette in vari modi sulle retribuzioni e sulle pensioni (attraverso l'indennità di contingenza), sull'onere per interessi (attraverso l'evoluzione dei saggi), sugli acquisti di beni e servizi (attraverso la lievitazione del loro costo, ecc.); b) l'andamento della struttura per età della popolazione e delle forze di lavoro, cui corrisponde la crescita del numero dei trattamenti pensionistici e quella dei servizi sanitari, a seguito dei maggiori bisogni della popolazione anziana; c) la crescita della produzione, per i suoi riflessi sulla domanda di servizi pubblici e di infrastrutture; d) l'andamento del debito pubblico e delle modalità di copertura dei disavanzi, che influenza la spesa per interessi; e) i fattori meramente istituzionali che regolano le modalità e i tempi delle erogazioni.

Dal lato delle entrate l'analisi è rivolta all'individuazione del collegamento tra condizioni economiche generali e evoluzione delle basi imponibili, nonché degli sfasamenti tra la loro formazione e il versamento delle imposte. Essi assumono particolare importanza nell'ambito delle imposte dirette: infatti per gran parte di esse (ad eccezione del prelievo Irpef

sulle retribuzioni) il gettito è influenzato dall'andamento delle basi imponibili nell'anno precedente a quello per il quale le previsioni sono formulate.

Il comparto oggetto dell'analisi del modello è il settore pubblico (pubblica amministrazione dei conti nazionali ed aziende autonome in essa non incluse), le cui operazioni comprendono, a differenza dell'aggregato a base dei conti economici nazionali, anche le partite finanziarie. La scelta di questo comparto consente, da un lato, di esaminare gli effetti complessivi dell'azione pubblica (ivi inclusi quelli derivanti dai trasferimenti netti alle imprese e alle famiglie impliciti nel divario tra tariffe e costi dei servizi resi dalle aziende autonome e nel ripiano delle perdite di gestione delle partecipazioni statali), dall'altro, di effettuare un raccordo tra le voci di entrata e di spesa e il volume dei mezzi finanziari assorbiti.

L'analisi è volta alla individuazione dei rapporti esistenti tra settore pubblico e settore privato; essi riguardano fondamentalmente: la spesa pubblica diretta (per acquisto di beni e servizi e per investimenti), i trasferimenti alle famiglie e alle imprese e le imposte da queste pagate. L'indagine, allo stato attuale, prescinde invece dai rapporti intercorrenti tra gli enti del settore pubblico, anche se essi possono influenzare il volume e la composizione delle entrate e delle spese finali.

2. - L'articolazione e l'uso del modello

Il modello analizza i principali comparti delle entrate e delle spese del bilancio pubblico. In particolare vengono esaminate le più importanti imposte dirette e indirette, i contributi sociali, le retribuzioni, le pensioni, gli assegni familiari e le altre prestazioni sociali, gli acquisti di beni e servizi, gli investimenti, i trasferimenti alle imprese e le

spese per interessi.

Il grado di analisi riservato alle singole voci è volto, oltre che a massimizzare la precisione delle stime (sotto il vincolo delle ipotesi macroeconomiche utilizzate nelle varie simulazioni), a porre in rilievo le categorie di entrata e di spesa rilevanti dal punto di vista della reazione strutturale o congiunturale del bilancio all'evoluzione dell'attività economica. Le valutazioni (in generale, se non altrimenti specificato) sono condotte a legislazione invariata ed ipotizzando altresì immutato il grado di evasione tributario e contributivo, nonché il ricorso da parte dei cittadini a talune prestazioni sociali.

2.1. - La previsione delle entrate

Il metodo di previsione è, in larga misura, basato su una serie di indicatori dell'evoluzione delle basi imponibili attinenti alle singole componenti delle varie imposte, sul gettito avutosi per esse in periodi precedenti e sull'individuazione dei meccanismi e dei tempi di versamento.

Il modello che ne risulta è molto complesso e articolato, in quanto segue in dettaglio le caratteristiche istituzionali del settore fiscale; in compenso i risultati che esso fornisce sono da ritenere, in base all'esperienza sinora acquisita, sufficientemente attendibili, in rapporto a quelli ottenibili in base a formulazioni più aggregate, fondate sull'analisi dei legami di lungo periodo tra imponibili e gettito fiscale.

La schema analitico in esame non utilizza le aliquote legali; ciò per due ordini di motivi: a) l'esistenza di ampi margini di evasione, che non rendono possibile un collegamento certo tra imponibili e gettito dei vari tributi; b) la difficoltà di individuare i singoli imponibili riferibili alle varie aliquote, in base alle statistiche dei conti nazionali,

che presentano, in gran parte dei casi, classificazioni le quali possono essere ricondotte solo con ampie approssimazioni a quelle fiscali.

Le previsioni ottenute in questo modo vengono integrate con valutazioni (oggettive per quanto possibile) delle eventuali azioni tese alla riduzione delle aree di evasione ed erosione delle basi imponibili.

Le stime sono effettuate in modo coerente con i dati dei conti nazionali; ciò implica una serie di riclassificazioni del gettito risultante dal bilancio dello Stato. L'analisi si fonda, oltre che sulle imposte erariali, su quelle di pertinenza degli enti locali. E' in particolare da ricordare che alcune regioni a statuto speciale (Sicilia e Sardegna) sono autorizzate ad incassare direttamente i tributi statali riscossi sul loro territorio; di tale ammontare si tiene conto in via autonoma (a tal fine il gettito risultante dal bilancio dello Stato deve essere depurato dalle registrazioni contabili di tali partite effettuate, usualmente, con notevole ritardo rispetto al momento dell'incasso da parte delle predette Regioni). Per l'analisi delle relazioni utilizzate per la previsione delle entrate si rinvia alle pagine da 42 a 87 del lavoro menzionato.

2.2.- La previsione delle spese

2.2.1 - Le retribuzioni

Il volume della spesa per retribuzioni si evolve in relazione a fattori automatici (scala mobile, scatti di anzianità, carriere, ecc.) e a fattori discrezionali (politiche occupazionali e aumenti contrattuali). Nel corso degli anni i fattori automatici hanno aumentato sempre più la loro incidenza sull'evoluzione della spesa e al contempo è divenuta più diffi-

cile l'individuazione dell'onere di taluni elementi contrattuali, attinenti ad esempio l'inquadramento funzionale (si veda da pag. 88 a pag. 95 del lavoro originario).

Nell'ambito dell'analisi dei fattori strettamente automatici, l'indennità di contingenza è calcolata in base al valore corrisposto per ciascun punto e agli scatti trimestrali che si dovrebbero avere in relazione alla crescita prevista per i prezzi. I riflessi derivanti dai passaggi di carriera e dagli scatti di anzianità vengono invece valutati sulla base dei risultati degli anni precedenti, misurando la crescita delle retribuzioni non spiegata dalla scala mobile e dagli aumenti contrattuali, nonché valutando gli effetti dell'attività amministrativa in materia (ad esempio gli oneri connessi con la ricostruzione delle carriere degli insegnanti e l'inquadramento funzionale). In base all'analisi condotta nel periodo dal 1978 al 1982 si può stimare essi abbiano determinato un aumento delle retribuzioni unitarie dell'ordine del 5 per cento l'anno.

Nell'ambito dei fattori discrezionali particolare attenzione meritano le politiche contrattuali ed occupazionali. Sino al 1977 - 78 si è avuto un forte assorbimento di forze di lavoro da parte del settore pubblico e una moderata evoluzione dei salari unitari, che, in rapporto a quelli percepiti dai lavoratori del comparto privato, si sono ridotti rispetto ai livelli osservati all'inizio del decennio. Successivamente si è avuta una limitazione degli ingressi netti e al contempo un certo recupero nelle posizioni relative rispetto al settore privato.

Circa le tendenze future, è da porre in rilievo che sino alla metà degli anni novanta si avrà una crescita della popolazione in età lavorativa (20 - 60 anni per gli uomini, 20 - 55 per le donne) di circa un milione di unità. Nel medio periodo, all'aumento delle classi giovanili in cerca di prima occupazione, non potrà non corrispondere un incremento più o meno marcato

dell'occupazione nel settore pubblico.

Anche la valutazione dei contratti comporta notevoli difficoltà per l'esplicarsi, a volte con ritardi notevoli, degli effetti normativi, le cui dimensioni dipendono, in larga misura, dalla discrezionalità esistente nella fase di applicazione. In ogni caso gli aumenti contrattuali dello stipendio base comportano oneri riflessi di due tipi: il primo a favore del dipendente (straordinario, indennità accessorie, ecc.), il secondo a favore delle gestioni previdenziali (per i settori per i quali esse esistono, aumentano corrispondentemente i versamenti di oneri sociali). Ovviamente gli aumenti delle retribuzioni dei dipendenti pubblici si riflettono anche sulle ritenute fiscali e contributive, per cui gli aumenti netti risultano sempre inferiori agli importi lordi. Per queste ultime si tratta di scritture contabili in entrata e in uscita, che non incidono sul livello del disavanzo. A fine previsivi è importante che si tenga conto in modo coerente degli aumenti retributivi e dei corrispondenti incrementi del gettito fiscale e contributivo, in modo da non alterare la precisione della previsione del saldo.

2.2.2 - La spesa per pensioni

Questa categoria di spesa richiede valutazioni laboriose, ciò per l'interagire di fattori strutturali, quali la graduale entrata a regime delle gestioni, con fattori congiunturali, quali l'esistenza di metodi differenziati di adeguamento delle pensioni in essere alla crescita dei prezzi e dei salari (per le relazioni utilizzate e per una trattazione approfondita della materia si veda da pag. 96 a pag. 105 del lavoro originario). L'analisi individua gli oneri a carico dell'INPS (suddivisi per categorie di pensioni), dello Stato, degli istituti amministrati dal Tesoro, nonché quelli a carico dell'INAIL.

Con la legge finanziaria per il 1984 il sistema di adeguamento delle pensioni è stato profondamente modificato e semplificato. Per tutte le pensioni si applica trimestralmente l'incremento percentuale dell'indice della scala mobile, distinguendo tre fasce: sino al doppio della pensione minima del FPLD dell'INPS l'aumento viene applicato integralmente, dal doppio al triplo del minimo la rivalutazione è limitata al 90 per cento della crescita dell'indice, al di sopra di tale livello questo coefficiente è ulteriormente ridotto al 75 per cento.

L'elasticità del nuovo sistema di adeguamento ai prezzi si avvicina molto all'unità (elevandosi dal valore di 0.85 risultante dalla normativa preesistente); ancor più importante dal punto di vista della reazione del bilancio pubblico a variazioni dell'inflazione è l'avvicinamento di circa sei mesi tra il momento della crescita dei prezzi e quello della rivalutazione dei trattamenti. Un rafforzamento nel collegamento alla dinamica dei prezzi nel 1984 deriverà anche dalla legge n. 251 del 10 maggio 1982 che ha portato la periodicità della rivalutazione delle rendite INAIL da triennale ad annuale. Queste innovazioni, aggiungendosi alla trimestralizzazione della scala mobile attuata nel 1983 e alla modifica apportata alla retribuzione a base della liquidazione dei nuovi trattamenti (salari percepiti nell'ultimo quinquennio rivalutati in termini del penultimo anno) hanno aumentato in modo significativo il collegamento tra inflazione e spesa pubblica.

La crescita del numero dei trattamenti dipende dall'evoluzione della struttura per età della popolazione e dall'aumento avutosi negli ultimi decenni nell'occupazione femminile. La politica di assorbimento della crescita avutasi nelle forze di lavoro, condotta dal settore pubblico negli anni sessanta e settanta, inizierà nei prossimi anni a riflettersi sulla numerosità dei pensionati delle amministrazioni dello stato e degli enti pubblici.

Un altro importante fattore nella previsione dell'onere è rappresentato dall'incremento della pensione media dovuto alla sostituzione dei trattamenti che vengono a cessare con quelli di nuova liquidazione di importo più elevato; esso darà luogo a un aumento sia della proporzione, sul complesso delle pensioni, di quelle superiori al minimo, sia dell'importo medio

di queste ultime. Nel lavoro esposto si tiene opportunamente conto di entrambi gli effetti.

2.2.3 - La spesa pubblica diretta

L'analisi è condotta separatamente per gli acquisti di beni e servizi e per gli investimenti, per i quali i tempi di attuazione della spesa sono di diversa durata (per un'analisi delle caratteristiche di questa categoria di spesa e delle relazioni tra erogazioni e impegni si rinvia alle pagine da 112 a 128 del lavoro originario). L'evoluzione di queste categorie di pagamenti è strettamente connessa con l'andamento avutosi negli anni precedenti per i corrispondenti impegni di spesa. Per i settori per i quali queste informazioni sono disponibili (Stato ed aziende autonome) è quindi possibile formulare previsioni abbastanza precise; ricorrendo all'analisi econometrica si può infatti misurare i tempi tecnici con cui gli impegni si traducono in erogazioni.

L'analisi condotta per lo Stato e per le aziende autonome consente di concludere che il processo di smaltimento degli impegni richiede tre anni per gli acquisti di beni e servizi e cinque anni per gli investimenti. In realtà per questi ultimi il processo di attuazione della spesa è ancora più lungo; ciò in quanto le revisioni prezzi, le quali seguono con notevole ritardo le erogazioni connesse con i vari stati di avanzamento, sono contabilizzate usualmente nello stesso anno negli impegni e nelle erogazioni. La correzione di questo fattore sulla base delle informazioni qualitative attinte presso il Ministero dei lavori pubblici porta il numero di anni occorrente per la liquidazione degli importi dovuti per le opere appaltate a sette anni dall'impegno originario.

Risultando i tempi tecnici rilevanti, soprattutto per gli investimenti, l'evoluzione delle erogazioni risente dell'andamento avutosi per i prezzi (in primo luogo delle opere pubbliche) in anni precedenti.

Da ciò deriva che il rapporto tra erogazioni per investimenti e prodotto interno tende, in presenza di un rilevante tasso di inflazione, a sottostimare l'attività pubblica in questo comparto: mentre il denominatore si accresce con immediatezza per effetto del fenomeno inflattivo, il numeratore continua ad evolversi in base ai saggi di crescita dei prezzi avutisi negli anni precedenti. Il contrario avviene in presenza di un riassorbimento dell'inflazione.

2.2.4 - I trasferimenti alle imprese e le partite finanziarie

In conseguenza delle difficoltà in cui si dibatte la nostra economia l'azione dello Stato volta al sostegno dell'attività delle imprese è fortemente cresciuta, soprattutto se valutata in termini relativi. Sono infatti fortemente aumentati sia i sussidi alla produzione (e in particolare i contributi in conto interessi) sia quelli agli investimenti. Il loro andamento sembra rispondere più a tendenze di lungo periodo, piuttosto che all'evoluzione della congiuntura.

Per avere una visione completa dell'attività svolta in questo comparto, l'analisi delle predette forme di intervento va integrata con quella delle assegnazioni finanziarie e in particolare dei conferimenti in favore delle imprese pubbliche e degli istituti di credito speciale.

Come già accennato in precedenza, gran parte dei conferimenti finanziari alle imprese pubbliche nasconde in realtà contributi a fondo perduto, destinati al ripiano di perdite di gestione. Le assegnazioni destinate a questa finalità andrebbero

scorporate e incluse tra le spese correnti.

I conferimenti alle imprese pubbliche hanno formalmente natura discrezionale, in quanto essi sono deliberati con legge; è peraltro da osservare che dette operazioni negli ultimi anni hanno avuto un carattere di continuità ed assunto dimensioni piuttosto rilevanti.

La crescita dei depositi bancari è il riflesso dell'accresciuta autonomia finanziaria degli enti decentrati. Negli ultimi anni si è infatti avuto un accentramento nel finanziamento della loro spesa e un maggior rispetto della normativa attinente ai tempi di versamento degli importi dovuti dallo Stato. Dati i rilevanti tempi di attuazione della spesa, le erogazioni degli enti si sono attestate su livelli strutturalmente inferiori a quelli delle assegnazioni ricevute, determinando così notevoli residui passivi, cui ha fatto riscontro un considerevole accumulo di disponibilità presso il sistema bancario. L'andamento di queste ultime ha subito una temporanea inversione nel 1981, a seguito degli interventi discrezionali, volti a collegare il volume dei fondi detenibili presso le banche all'ammontare delle entrate di bilancio. In assenza di interventi diretti o di politiche restrittive delle assegnazioni di cassa agli enti interessati, le disponibilità bancarie tendono ad accrescersi con il volume degli introiti.

2.2.5 - L'onere per interessi

La spesa per interessi negli ultimi anni è in forte crescita per l'effetto combinato del rilevante aumento della consistenza del debito e dell'elevato livello dei tassi di interesse. Dati gli attuali obiettivi di politica monetaria, questa categoria di spese è strettamente collegata con l'andamento del saggio di crescita dei prezzi, il quale riflettendosi sul livel-

lo dei saggi di interesse influenza con immediatezza l'onere del debito a breve termine e, con uno sfasamento di circa otto mesi, anche quello derivante dai certificati a tasso variabile. Con la presente struttura del debito, si può calcolare che una riduzione di un punto percentuale dei saggi di interesse determina nei successivi dodici mesi, una contrazione delle erogazioni dell'ordine di 1.900 miliardi (di cui 1.200 riferibili ai BOT, 500 ai CCT e 200 alle altre forme di debito). Nel più lungo termine la riduzione di spesa si innalza a oltre 3.000 miliardi in quanto la contrazione dei saggi corrisposti sui BOT si riflette sulle cedole di tutti i CCT.

L'analisi è condotta separatamente per le principali forme di indebitamento: BOT, CCT, BTP, altri titoli di stato, raccolta postale e indebitamento con il sistema creditizio (per le relazioni e le caratteristiche della spesa attinente ai vari strumenti finanziari si rinvia alle pagine da 129 a 149 del lavoro originario). L'evoluzione dell'onere per interessi è collegato, oltre che con la consistenza del debito e con il livello dei saggi, con lo spostamento che si determina tra le varie forme di copertura e nell'ambito dei BOT tra le emissioni di diversa scadenza. Usualmente all'abbassamento dei saggi di interesse si accompagna infatti un'allungamento delle scadenze dei titoli del debito pubblico. Poichè per i BOT gli interessi sono contabilizzati anticipatamente, mentre per i CCT posticipatamente, un allungamento delle scadenze determina un aumento dell'onere, per lo spostamento verso BOT a più lunga durata e invece una riduzione per lo spostamento da BOT a CCT.

La formulazione di previsioni corrette richiede quindi l'analisi della struttura del debito preesistente, dell'andamento dei saggi di interesse e della copertura del nuovo fabbisogno. Ovviamente il calcolo è iterativo, in quanto il livello ipotizzato in prima istanza per il fabbisogno del settore pubblico

(cioè prima di ottenere i risultati complessivi dell'esercizio) può non risultare coerente con l'ammontare delle spese per interessi ad esso connesso.

0 0 0

Nella tavola A1.1 si riportano i risultati della simulazione del bilancio pubblico per il quinquennio 1984-88 nelle ipotesi dello scenario A (riportate nel testo) e specificate, per quanto attiene alle operazioni del settore pubblico, nella tavola A1.2.

CONTO CONSOLIDATO DEL SETTORE PUBBLICO: SCENARIO A
(miliardi di lire; tra parentesi rapporti al PIL)

TAV. A1.1

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Tributi e contr.	222.445 (41,5)	251.300 (41,5)	276.400 (41,5)	305.700 (42,5)	334.000 (43,0)	365.000 (43,5)	Acq. beni e serv. (6,7)	41.600 (6,9)	46.900 (7,0)	51.700 (7,2)	56.100 (7,2)	60.800 (7,3)
- dirette	84.134 (15,7)						Ritribuzioni (16,3)	99.300 (16,4)	108.800 (16,4)	116.700 (16,5)	129.000 (16,6)	141.000 (16,8)
- indirette	60.242 (11,2)						Trasf. correnti (20,4)	123.500 (20,4)	136.700 (20,5)	148.700 (20,7)	162.200 (20,9)	177.200 (21,1)
- contr. soc.	78.069 (14,6)						- contr. prod. (1,8)	11.300 (1,8)	12.500 (1,9)	13.500 (1,9)	14.600 (1,9)	15.800 (1,9)
Altre misure		6.000					- pensioni (12,5)	76.200 (12,6)	83.800 (12,6)	91.900 (12,8)	100.800 (13,0)	111.000 (13,2)
Vendita beni e serv.	12.307 (2,3)	14.100 (2,4)	15.500 (2,3)	16.800 (2,3)	18.100 (2,3)	19.600 (2,3)	- altre prest. soc. (3,4)	19.800 (3,3)	21.600 (3,2)	23.100 (3,2)	24.800 (3,2)	26.600 (3,2)
Redditi capitale	4.413 (0,8)	3.000 (0,5)	2.700 (0,4)	3.000 (0,4)	3.300 (0,4)	3.600 (0,4)	- prest. sanit. (1,9)	11.400 (1,9)	13.400 (2,0)	14.400 (2,0)	15.700 (2,0)	17.000 (2,0)
Altre	6.347 (1,2)	7.200 (1,1)	8.000 (1,2)	8.600 (1,2)	9.300 (1,2)	10.000 (1,2)	- altri (0,8)	4.800 (0,8)	5.400 (0,8)	5.800 (0,8)	6.300 (0,8)	6.800 (0,8)
Tot. entr. corr.	245.512 (45,8)	281.600 (46,5)	302.600 (45,4)	334.100 (46,4)	364.700 (46,9)	398.200 (47,4)	Tot. us. cor. escl. inter. (43,4)	254.400 (43,7)	292.400 (43,9)	319.100 (44,4)	347.300 (44,7)	379.000 (45,2)
Entrate c/cap.	879 (0,1)	900 (0,1)	1.000 (0,1)	1.100 (0,2)	1.200 (0,2)	1.300 (0,2)	Interessi (9,4)	56.800 (9,4)	53.700 (8,1)	55.000 (7,7)	63.200 (8,1)	73.800 (8,8)
Tot. gen. entrate	246.391 (46,0)	282.500 (46,6)	303.600 (45,5)	335.200 (46,6)	365.900 (47,1)	399.500 (47,6)	Tot. usc. correnti (52,7)	321.200 (53,0)	346.100 (52,0)	374.100 (52,0)	410.500 (52,8)	452.800 (54,0)
Disavanzo corr.	37.054 (6,9)	39.600 (6,5)	43.500 (6,5)	40.000 (5,6)	45.800 (5,9)	54.800 (6,6)	Invest. lordi (5,0)	31.700 (5,2)	35.700 (5,4)	40.300 (5,6)	44.400 (5,7)	47.900 (5,7)
" cap.	34.524 (6,5)	41.100 (6,8)	46.100 (6,9)	51.500 (7,1)	56.600 (7,3)	61.100 (7,3)	Trasf. c/c (1,6)	10.300 (1,7)	11.400 (1,7)	12.300 (1,7)	13.400 (1,7)	14.500 (1,7)
Indebit. netto	71.578 (13,4)	80.700 (13,3)	89.600 (13,5)	91.500 (12,9)	102.400 (13,2)	115.700 (13,8)	- contr. inv. (647)	9.500 (1,7)	10.500 (1,7)	11.300 (1,7)	12.300 (1,7)	13.300 (1,7)
Saldo part. finanz.	18.014	9.500	15.800	17.200	18.600	20.100	- altri (35.403)	800	900	1.000	1.100	1.200
Regol. debiti prec.	-	2.500	3.600	3.900	4.200	4.600	Tot. usc. cap. (6,6)	42.000 (6,9)	47.100 (7,1)	52.600 (7,3)	57.800 (7,4)	62.400 (7,4)
Sfascamenti	91.208 (17,0)	96.000 (15,9)	109.000 (16,4)	112.600 (17,8)	125.200 (16,1)	140.400 (16,7)	Part. finanz. (3,4)	9.500 (1,6)	15.800 (2,4)	17.200 (2,4)	18.600 (2,4)	20.100 (2,4)
Fabbisogno	535.904	605.571	666.129	719.418	776.972	839.130	- cred. netti (4.493)	12.000 (2,4)	12.800 (2,4)	13.900 (2,4)	14.900 (2,4)	16.100 (2,4)
PIL							- dep. banc. (3.000)	-2.500	3.000	3.300	3.700	4.000

IPOTESI DI FINANZA PUBBLICA UTILIZZATE PER LA DEFINIZIONE DELLO
SCENARIO A

Entrate tributarie e contributive	<p>aumento nel periodo in esame di due punti della pressione fiscale. Per definire la portata delle misure occorrenti per ottenere questo risultato si sono inoltre effettuate le seguenti ipotesi specifiche:</p> <p>a) per le imposte dirette si è scontata la riconferma delle addizionali straordinarie e delle modifiche temporanee delle misure degli anticipi nonché la compensazione parziale (50 per cento in media) del drenaggio fiscale</p> <p>b) per le imposte indirette ad valorem si sono supposte invariate le aliquote vigenti</p> <p>c) per le imposte indirette specifiche le aliquote sono state mantenute costanti in termini reali</p>
Entrate tariffarie	Si è ipotizzato il mantenimento della loro misura in termini reali
Spesa per pensioni	Costanza dei meccanismi vigenti
Retribuzioni	Costanza dei meccanismi vigenti (ivi inclusa la scala mobile); rinnovo contratti 1985 - 88: ulteriori aumenti pari, in proporzione al prodotto interno, a quelli concessi con il contratto 1982 - 84; aumento dell'occupazione nel settore pubblico: + 0,5 per cento l'anno (contro l'1,5 per cento dell'ultimo triennio)

Tassi di interesse reali	Discesa dal 5,8 per cento nel gennaio 1984 al 3 per cento nel gennaio del 1985; stabilità su questo valore per il restante periodo (Il metodo di calcolo del tasso di interesse e le altre ipotesi necessarie per stimare la spesa per interessi sono riportate nell'appendice 3)
Assegnazioni in cifra fissa	Invarianza dell'importo in termini reali
Investimenti	Crescita degli impegni ad un tasso di 1 punto percentuale inferiore a quello del prodotto interno
Fondi di dotazione	Mantenimento in rapporto al PIL del livello del 1984 (il quale già sconta un riequilibrio dei disavanzi di gestione delle partecipazioni statali)
Depositi bancari	Riduzione delle tendenze in atto per 5.000 miliardi a causa dell'introduzione della tesoreria unica nel 1984; per gli anni successivi crescita proporzionalmente analoga (tenuto conto del diverso tasso di crescita del PIL) a quella osservata nel passato

APPENDICE 2

L'onere in termini reali del debito al variare del tasso d'inflazione

Nelle fasi di variazione dell'inflazione l'onere per interessi in termini reali, a parità di altre condizioni, si modifica in corrispondenza delle variazioni che intervengono nella perdita di potere d'acquisto del debito. In particolare è facile dimostrare come, all'aumento dei prezzi e dei saggi nominali (per ipotesi di pari importo), l'onere si accresce (nella generalità dei casi).

Definendo con:

- I_t gli interessi in termini reali dell'anno t
- r il saggio di interesse reale
- D_{t-1} il valore del debito pubblico alla fine dell'anno t-1
- P_t indice dei prezzi alla fine dell'anno t (per semplicità si suppone che l'indice medio dei prezzi dell'anno t sia pari a $\frac{1}{2} (P_t + P_{t-1})$)

L'onere per interessi in termini reali può esprimersi:

$$I_t = \frac{\left(r + \frac{P_t - P_{t-1}}{P_{t-1}}\right) D_{t-1}}{\frac{P_t + P_{t-1}}{2}} = \frac{2r D_{t-1}}{P_t + P_{t-1}} + \frac{2(P_t - P_{t-1}) D_{t-1}}{P_{t-1} (P_t + P_{t-1})} \quad (1)$$

E' facile constatare che se i prezzi aumentano in misura maggiore rispetto all'ipotesi di partenza (il che equivale a sostituire nella relazione precedente un $\bar{P}_t > P$) il primo termine si riduce, mentre il secondo aumenta rispetto al valore precedente. L'effetto combinato della variazione dei due termini dà luogo ad un aumento se $r < 2$ (equivalente ad un saggio del 200 per cento); l'onere per interessi in termini reali si muove in direzione opposta se $r > 2$.

Per dimostrare questa conclusione è sufficiente sviluppare la differenza tra i valori assunti da I nei due casi

$$\frac{2r D_{t-1}}{\bar{P}_t + P_{t-1}} + \frac{2(\bar{P}_t - P_{t-1}) D_{t-1}}{P_{t-1} (\bar{P}_t + P_{t-1})} - \frac{2r D_{t-1}}{P_t + P_{t-1}} - \frac{2(P_t - P_{t-1}) D_{t-1}}{P_{t-1} (P_t + P_{t-1})}$$

Sviluppando si mostra che $\bar{I}_t - I_t > 0$ se

$$(\bar{P}_t - P_t)(2-r) > 0$$

se $\bar{P}_E > P_E \rightarrow \bar{P}_E - P_E > 0$ e quindi la condizione è verificata
se $r > 2$

ovviamente se $r < 2 \rightarrow (p - p)(2 - r) < 0$

e quindi all'aumento del tasso d'inflazione corrisponde una riduzione dell'onere per interessi in termini reali.

In termini pratici si può mediamente osservare che un aumento di p per valori usuali di r genera un aumento molto forte del numeratore della relazione (1) e un aumento molto limitato del denominatore; da essa deriva quindi un incremento dell'onere per interessi reali. Ad esempio se $r=3$ per cento e p passa dal 5 al 10 per cento il numeratore aumenta del 62,5 per cento e il denominatore del solo 2,4 per cento. Ne consegue che la spesa per interessi in termini reali passa dal 7,8 per cento di D_{t-1} al 12,4 per cento dello stesso aggregato.

La spiegazione di questo risultato, non immediatamente intuitivo, si ha se si considera l'erosione monetaria subita dal debito pubblico. Partendo dalla relazione (1) dell'appendice 4, inserendo le spese per interessi e ipotizzando come già accennato per semplicità che il disavanzo al netto degli interessi sia nullo si ha:

$$2 \left[r + \frac{P_t - P_{t-1}}{P_{t-1}} \right] \frac{D_{t-1}}{P_t + P_{t-1}} - 2 \frac{P_t - P_{t-1}}{P_{t-1}} \frac{D_{t-1}}{(P_t + P_{t-1})} = \Delta \left(\frac{D}{P} \right)_t$$

Come si può osservare un aumento di p determina un incremento dell'onere per interessi in termini reali e una lievitazione dell'erosione del debito sempre in termini reali.

Nel caso prospettato ovviamente

$$\Delta \left(\frac{D}{P} \right)_t = 2r \frac{D_{t-1}}{P_t + P_{t-1}}$$

cioè la variazione del debito è rappresentata dalla sola spesa per interessi; essa all'aumentare del tasso di inflazione ovviamente si riduce.

APPENDICE 3

ESERCIZIO DI PREVISIONE DELLA SPESA PER INTERESSI (1984-1988)

Si riportano le ipotesi necessarie per effettuare la previsione della spesa per interessi, aggiuntive rispetto a quelle indicate nel testo (tra parentesi si riportano le ipotesi relative allo scenario B)

1. Fabbisogno del settore pubblico, al netto della spesa di interessi, di 39.200 miliardi nel 1984, 55.300 miliardi nel 1985, 57.600 miliardi nel 1986, 62.000 miliardi nel 1987, 66.600 miliardi nel 1988 (Scenario B: 39.200 miliardi nel 1984, 41.900 nel 1985, 29.500 nel 1986, 18.300 nel 1987 e 5.900 nel 1988).
2. Copertura del fabbisogno secondo quanto riportato nella tav.A3.1. Le stime sono condotte secondo un processo iterativo che partendo dal saldo al netto degli interessi, aggiunge l'onere derivante da questi ultimi per finanziare il fabbisogno complessivo. Si è ipotizzato che la base monetaria fosse creata completamente attraverso il canale Tesoro (ovviamente attraverso l'acquisto di titoli da parte della Banca centrale o il ricorso al c/c di tesoreria provinciale) e crescesse allo stesso tasso del PIL. Per i titoli a medio e a lungo termine collocati sul mercato si è ipotizzato che essi costituissero una quota di circa il 75 per cento del fabbisogno. Per i BOT si è supposto un lieve aumento (circa 10.000 miliardi nel quinquennio) dello stock in essere. Per la raccolta postale la crescita è dovuta solo alla capitaliz-

TAV. A3.1

PREVISIONE COPERTURA DEL FABBISOGNO DEL SETTORE PUBBLICO (1984-88)

	1984	1985	1986	1987	1988
<u>SCENARIO A</u>					
Titoli sul Mercato	70.200	84.300	88.000	98.400	111.400
di cui: a m/l termine	70.200	84.300	88.000	96.400	103.400
BOT	0	0	0	2.000	8.000
Ricorso BI - UIC	12.000	11.100	9.700	10.600	11.400
Raccolta postale	4.300	4.900	5.500	5.800	6.100
Altri debiti	4.300	4.500	5.000	5.500	6.000
FABB. SETT. STAT.	90.800	104.800	108.200	120.300	134.900
Crediti bancari P.A.	5.200	4.200	4.400	4.900	5.500
FABBISOGNO	96.000	109.000	112.600	125.200	140.400

SCENARIO B

Titoli sul mercato	70.200	68.300	53.900	42.600	29.600
di cui: a m/l termine	70.200	69.300	54.900	49.600	41.600
BOT	0	-1.000	-1.000	-7.000	-12.000
Totale altre voci (come scenario A)	25.800	24.700	24.600	26.800	29.000
FABBISOGNO	96.000	93.000	78.500	69.400	58.600

zazione degli interessi e ad una crescita annua di circa 1.000 miliardi nei conti correnti postali. (Scenario B stesse ipotesi dello scenario A, con l'eccezione dei BOT che presentano una riduzione dello stock in essere di circa 20.000 miliardi a causa della riduzione del fabbisogno).

3. Tassi di interesse reali in media del 3,6 nel 1984, 3 dal 1985. Si è considerata la seguente interpretazione del tasso reale: si usa un tasso reale ex-post forward di 6 mesi, calcolato come differenza tra il tasso nominale dei BOT a sei mesi e il tasso di inflazione del periodo di dodici mesi aventi come punto medio il mese considerato (nel gennaio 1984 il tasso reale sarebbe pari a 5,8 per cento). (Scenario B tassi reali del 2 per cento dal 1985).
4. Vita media dei BOT emessi costante e pari a quella del 1° trimestre 1984 (che aveva ormai superato gli 8,5 mesi), analoga costanza per i CCT (23 per cento a quattro anni e 77 per cento a 7 anni). Naturalmente la scelta di coprire gran parte del fabbisogno con titoli a lungo termine porta a un considerevole innalzamento della vita media residua del debito pubblico nel quinquennio in considerazione, in ambedue gli scenari.

RISULTATI:

- 1) La spesa per interessi in rapporto al PIL, pari a 9,4 nel 1983 mostra l'andamento riportato nello specchio seguente. La crescita del 1987 e 1988 nello scenario A è dovuta al fatto che si sono ipotizzati tassi di interesse ormai stabili, per cui si risente del solo effetto della crescita del fabbisogno.

SPESA PER INTERESSI RISPETTO AL PIL

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
SCENARIO A	9,4	9,4	8,1	7,7	8,1	8,8
SCENARIO B	9,4	9,4	7,7	6,8	6,6	6,3

- 2) Nonostante la notevole discesa dei tassi di interesse (e di inflazione ipotizzata) e nonostante la crescita reale del 3 per cento annuo del prodotto interno lordo, pur in presenza di tassi di variazione del debito decrescenti, il rapporto debito pubblico/PIL continua a salire, cfr. Tav. A3.2. (Nell'ipotesi B, invece, esso raggiunge un massimo nel 1977 e poi inizia a scendere).

RAPPORTI DEBITO PUBBLICO/PIL
(in percentuale)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
TOTALE DEBITO PUBBLICO						
Scenario A	84,6	90,7	98,9	107,2	115,4	123,4
Scenario B	84,6	90,7	96,4	100,2	101,7	101,2
DEBITO PUBBLICO (ESCLUSA BANCA CENTRALE)						
Scenario A	69,8	75,6	83,4	91,5	99,5	107,5
Scenario B	69,8	75,6	81,0	84,6	85,9	85,1
TITOLI SUL MERCATO						
Scenario A	53,8	59,3	66,5	73,8	81,0	88,3
Scenario B	53,8	59,3	64,1	66,9	67,4	65,9

TASSI DI CRESCITA DEL DEBITO PUBBLICO
(in percentuale)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
TOTALE DEBITO PUBBLICO						
Scenario A	26,3	21,2	19,8	17,1	16,2	15,7
Scenario B	26,3	21,2	16,9	12,2	9,6	7,4
DEBITO PUBBLICO (ESCLUSA BANCA CENTRALE)						
Scenario A	33,3	22,5	21,4	18,5	17,4	16,7
Scenario B	33,3	22,5	17,9	12,7	9,7	7,1
TITOLI SUL MERCATO						
Scenario A	38,3	24,3	23,5	19,9	18,5	17,7
Scenario B	38,3	24,3	19,0	12,6	8,9	5,7

APPENDICE 4

Il vincolo di bilancio in termini reali

Si può facilmente dimostrare che la variazione del debito pubblico, valutato a prezzi di fine periodo, equivale a considerare le entrate e le spese di bilancio deflazionate per i prezzi medi dell'anno e la perdita di potere d'acquisto sia sul debito al tempo $t-1$ sia su quello di nuova creazione (anch'essa deflazionata per l'indice dei prezzi di medio periodo).

Indicando con

G_t la spesa pubblica in lire correnti dell'anno t
 T_t gli introiti " " " " "
 D_t il debito pubblico alla fine dell'anno t
 P_t l'indice dei prezzi alla fine dell'anno t
 P_{mt} " " " medio dell'anno t

Il vincolo di bilancio in lire correnti si può esprimere con:

$$G_t - T_t = D_t - D_{t-1}$$

da cui dividendo per P_t si ha:

$$\frac{G_t - T_t}{P_t} = \frac{D_t}{P_t} - \frac{D_{t-1}}{P_t}$$

la relazione precedente aggiungendo e sottraendo D_{t-1}/P_{t-1} e aggregando opportunamente si può scrivere nel modo seguente:

$$\frac{G_t - T_t}{P_t} = \Delta \left(\frac{D}{P} \right)_t + \frac{D_{t-1}}{P_t} \left(\frac{P_t - P_{t-1}}{P_{t-1}} \right)$$

da quest'ultima moltiplicando tutti i membri per P_t/P_{mt} e aggiungendo e togliendo $\Delta \left(\frac{D}{P} \right)_t$ si ha il vincolo di bilancio a prezzi costanti:

$$\frac{G_t - T_t}{P_{mt}} = \Delta \left(\frac{D}{P} \right)_t + \frac{D_{t-1}}{P_{mt}} \left(\frac{P_t - P_{t-1}}{P_{t-1}} \right) + \Delta \left(\frac{D}{P} \right)_t \left(\frac{P_t - P_{mt}}{P_{mt}} \right)$$

Questa relazione consente di porre in luce che l'utilizzo di risorse reali G/P_{mt} può essere finanziato, oltre che con il prelievo di imposte (T/P_{mt}) e con l'aumento reale del debito, anche mediante la riduzione del potere d'acquisto del valore delle passività create per finanziare il disavanzo (sia di quelle preesistenti al tempo t sia quelle di nuova emissione). In altri termini per

tener conto della variazione dei prezzi sia sui flussi sia sulle consistenze, il disavanzo di bilancio deve essere deflazionato per i prezzi medi e corretto per tener conto del prelievo operato attraverso la riduzione del potere d'acquisto del debito pubblico.

$$\Delta \left(\frac{D}{P} \right)_t = \frac{G_t T_t}{P_{mt}} - \frac{D_{t-1}}{P_{mt}} \left(\frac{P_t - P_{t-1}}{P_{t-1}} \right) - \Delta \left(\frac{D}{P} \right)_t \left(\frac{P_t - P_{mt}}{P_{mt}} \right)$$

Quest'ultima relazione pone in luce come un modo molto semplice per calcolare il fabbisogno così corretto, sia quello di calcolare la variazione del debito valutato ai prezzi di fine periodo.

