



Scenario dell'economia

a cura dell'Ufficio Studi della Cisl

LO SCENARIO DELL'ECONOMIA

FOCUS LA FINANZA PUBBLICA

Settembre 2007

A cura di: **Maurizio BENETTI** *Uff. Studi CISL*
Bruno CHIARINI *Univ. Napoli Parthenope*

I risultati del 2006

Nelle economie dell'area euro dopo quattro anni di sostanziale stagnazione economica e di peggioramenti della finanza pubblica, il 2006 è stato caratterizzato da una ripresa del tasso di crescita e dal miglioramento dei disavanzi pubblici. Il progresso, per l'intera area è stato determinato sia da una riduzione (pure modesta) delle spese (dal 47,6% al 47,4%) che da un aumento delle entrate (dal 45,1% al 45,8%).

Della situazione favorevole per le finanze pubbliche in termini di flusso ha risentito positivamente anche il debito pubblico. Lo **stock del debito** dell'intera area si è infatti ridotto dal 70,5% al 68,9%.

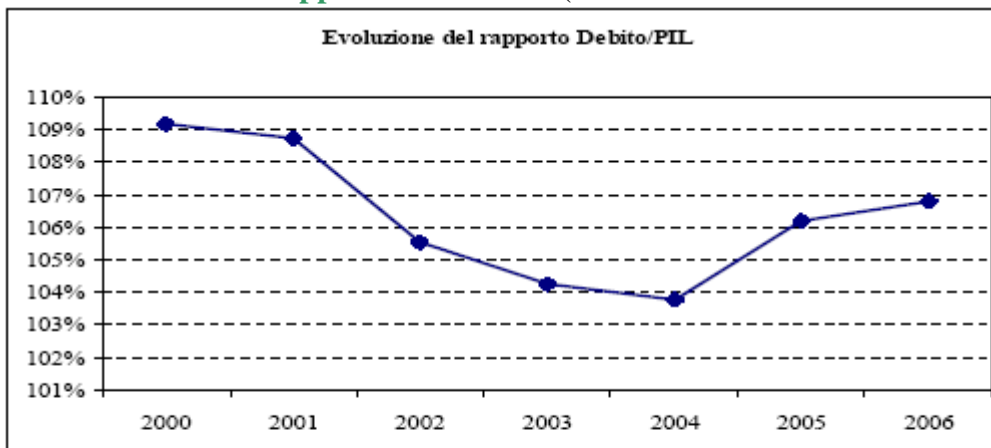
Tra i paesi maggiori, da segnalare che dopo anni di forti disavanzi, la crescita economica e il miglioramento dei saldi di finanza pubblica hanno portato Francia e Germania ad un **disavanzo** inferiore al 3%. In generale quasi tutti i paesi dell'area euro hanno ridotto il loro disavanzo, con l'eccezione della Finlandia che, assieme al Portogallo, presenta ancora livelli superiori al 3%, soglia sotto la quale si collocano gli altri paesi dell'area.

L'Italia presenta nel 2006 un disavanzo del 4,4% dovuto, peraltro, per circa 2 punti ad uscite di carattere straordinario (sentenza della Corte di Giustizia sulla detraibilità dell'Iva e cancellazione dei crediti dello Stato nei confronti della società Tav). In assenza di queste uscite straordinarie il disavanzo si sarebbe collocato al 2,4%, rispetto al 4,2% del 2005. Il netto miglioramento è da ascrivere ad un andamento molto favorevole delle entrate.

Il **saldo primario** (indebitamento netto al netto della spesa per interessi) è risultato pari allo 0,2% del Pil, in peggioramento rispetto allo 0,4% del 2005 e all'1,3% del 2004. Al netto dei predetti oneri straordinari il saldo primario risulta, tuttavia, pari al 2,2% del Pil.

Il rapporto tra debito pubblico e Pil è stato in Italia nel 2006 pari al 106,8%, un dato migliore delle previsioni contenute nel "Programma di stabilità" del mese di dicembre, 107,6% (miglioramento da attribuire in massima parte alla revisione da parte dell'Istat della serie del Pil), ma in aumento rispetto al dato relativo al 2005 (106,2%) e al 2004 (103,8%).

Figura 1. **Evoluzione del Rapporto Debito/PIL** (Ministero Economia: Relazione Unificata)



(5) A partire dalla fine del 2006, in base alla legge 269/2006 art. 1 comma 966-969, gli oneri per capitale e interessi delle obbligazioni emesse da Infrastrutture S.p.A. (ISPA) sono assunti direttamente a carico del bilancio dello Stato. Pertanto i titoli obbligazionari ISPA sono stati inseriti nelle statistiche ufficiali dei titoli di Stato. Tenendo conto che si tratta di strumenti in formato E-MTN, essi vengono contabilizzati nell'ambito dei titoli emessi secondo la normativa internazionale (titoli esteri), la cui percentuale sul totale del debito sale per tale circostanza dal 6 al 6,8 per cento.

Secondo le nuove stime contenute nel DPEF 2008/2011, che rivedono quelle fatte nella “Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica”, **l'indebitamento netto nel 2007 dovrebbe essere pari al 2,5% del Pil e scendere poi al 2,2% nel 2008 senza bisogno di manovre finanziarie**. Il rapporto debito/PIL dovrebbe scendere al 105,1 nel 2007 e al 103,2% nel 2008. Negli anni successivi questo rapporto dovrebbe continuare a diminuire (101,4% nel 2009), e scendere sotto il 100% a partire dal 2010. Per raggiungere questo obiettivo sarebbero però necessarie, a partire dal 2010, manovre di correzione del disavanzo crescenti di importo nel tempo.

La crisi finanziaria di questa estate, con i suoi effetti tuttora incerti sulla crescita economica, potrebbe avere alcune conseguenze sui conti pubblici. Il Ministro del Tesoro, tuttavia, ha per ora confermato le previsioni indicate, anche se recentemente lo stesso ministro ritiene possibile per il 2008 una riduzione della crescita del Pil all' 1.5-1.6%.

Gli andamenti della finanza pubblica nel 2007

Le elaborazioni sui conti delle Amministrazioni Pubbliche dell'Istat riguardano la competenza economica, e, quindi, l'imputazione dei flussi e non le regolazioni contabili di cassa. I dati relativi al primo trimestre mostrano, rispetto al periodo corrispondente del 2006, un peggioramento del saldo corrente, dell'indebitamento netto e del saldo primario. Il saldo corrente è risultato negativo per un valore pari al 3,4% del Pil (3,1% nello stesso trimestre del 2006). L'indebitamento netto delle AP è stato pari al 6,1% del Pil (5,9% nello stesso trimestre del 2006). Il saldo primario ha una incidenza negativa sul Pil dell' 1,5% (analoga a quella del periodo corrispondente del 2006). Il peggioramento dei saldi è dovuto ad una crescita delle uscite superiore a quella delle entrate.

Le entrate totali nel primo trimestre del 2007 mostrano un incremento del 2,9% totalmente dovuto all'incremento delle entrate correnti, dato che quelle in conto capitale sono diminuite dello 0,1%. L'aumento delle entrate correnti è dovuto alla crescita delle imposte dirette (+6,3%), di quelle indirette (+2,7%) e dei contributi sociali (+1,2%). L'incidenza sul Pil delle entrate totali è stata pari al 39,4% (40,3% nello stesso periodo del 2006).

Le uscite totali sono aumentate del 3,7% e il loro valore sul Pil è risultato pari al 45,5% (46,2% nello stesso periodo del 2006). Le uscite correnti hanno avuto un incremento del 3,8% (+2,8% al netto della spesa per interessi), mentre le uscite in conto capitale sono aumentate del 3,2% (nonostante la riduzione delle uscite per investimenti fissi lordi pari al 4,2%).

I dati più recenti relativi al settore statale indicano che nei primi sei mesi dell'anno il fabbisogno del settore è stato inferiore a quello registrato nello stesso periodo dello scorso anno di circa 7 miliardi di euro. I dati di luglio e quelli di agosto indicano un ulteriore miglioramento. In particolare nel mese di agosto il fabbisogno del settore statale è risultato pari, in via provvisoria, a circa 2,7 miliardi di euro, inferiore di circa 5 miliardi a quello del mese di agosto dello scorso anno (pari a 7,7 miliardi).

Il forte miglioramento del fabbisogno nel mese di agosto è dovuto, secondo il Ministero del Tesoro, al positivo andamento delle entrate ed ha inoltre beneficiato dei versamenti dei contributi relativi al TFR dei lavoratori occupati nelle imprese con più di 50 addetti che non hanno aderito alla previdenza complementare, in attuazione di quanto previsto dalla legge finanziaria per il 2007.

FABBISOGNO DEL SETTORE STATALE (Milioni di Euro)

	2005		2006		2007	
	Mensile	Cumulato	Mensile	Cumulato	Mensile	Cumulato
gennaio	1.292	1.292	3.446	3.446	1.231	1.231
febbraio	7.392	8.684	6.056	9.502	6.568	7.799
marzo	18.635	27.319	15.767	25.269	16.607	24.406
aprile	13.358	40.677	7.966	33.235	9.419	33.825
maggio	14.420	55.097	14.581	47.816	11.215	45.040
giugno	-5.997	49.100	-14.393	33.423	-18.482	26.558
luglio	95	49.195	-4.918	28.505	-4.240*	22.318*
Agosto	9.128	58.323	7.774	36.279	2.700**	25.018**
settembre	10.685	69.008	8.092	44.371		
ottobre	6.946	75.954	4.511	48.882		
novembre	7.379	83.333	7.236	56.118		
dicembre	-23.297	60.036	-21.510	34.608		

*Dato aggiornato

**Dato provvisorio

Fonte: Ministero del Tesoro

Complessivamente nei primi otto mesi dell'anno il fabbisogno del settore statale è stato pari a poco più di 25 miliardi di euro, inferiore di circa 11,2 miliardi rispetto a quello dell'analogo periodo 2006. Anche sull'intero periodo il miglioramento rispetto all'anno precedente è da attribuire ad un forte incremento delle entrate.

A completamento dei dati va, tuttavia, segnalato che resta l'incognita dei 6 miliardi di nuovi pagamenti decisi col decreto di giugno che impiega parte del "tesoretto" tributario e che non sono registrati ancora nei conti di cassa. Una preoccupazione fatta propria dalla Banca centrale europea, che nel Bollettino sottolinea a più riprese la necessità per l'Italia di perseguire la

riduzione degli squilibri della finanza pubblica e mette in guardia da possibili allentamenti della disciplina fiscale.

I maggiori Istituti di previsione intravedono un proseguimento della favorevole evoluzione delle entrate, grazie alla prosecuzione dei recuperi di elusione ed evasione fiscale. Più incertezza, dopo la crisi finanziaria, vi è sulla crescita economica con prime revisioni al ribasso. Ad oggi, tuttavia, molti concordano, Ministro del Tesoro in primis, che nonostante la spesa del "tesoretto" non ancora registrata, nei quattro mesi finali del 2007 la situazione non dovrebbe mutare radicalmente: in questo periodo, infatti, e specialmente in dicembre si generano normalmente sensibili incassi tributari.

I conti pubblici (i conti di cassa, e quelli di competenza rilevanti per la U.E.) rispetteranno a fine 2007 gli obiettivi del Governo e non si può escludere che a fine anno si arrivi ad un disavanzo inferiore al 2,5% previsto. Tutto dipenderà dalla permanenza del comportamento virtuoso delle entrate dato che non si ferma la crescita della spesa.

E' questo il problema che dovrà essere affrontato anche nella prossima legge finanziaria. Fino ad oggi il risanamento dei conti pubblici è avvenuto sostanzialmente grazie all'aumento del carico fiscale (che è cresciuto in maniera robusta e di molto superiore alla crescita del Pil nominale per la riduzione dell'evasione) piuttosto che a riduzione di spese.

Nei primi otto mesi del 2007 le entrate lorde sono aumentate dell'8% sullo stesso periodo del 2006. Ire, Ires e Irap solo salite del 22%; l'Iva sugli scambi interni del 6% su base annua (nonostante la maggior detraibilità per le auto aziendali) e del 13% ad agosto. Come mostrano anche i dati Istat relativi ai primi tre mesi dell'anno, le spese correnti continuano a correre in maniera spontanea e a ritmi rilevanti.

Si è ridotto il disavanzo pubblico, approfittando del buon andamento della congiuntura economica, che ha favorito la crescita del gettito fiscale anche per l'effetto di un extra gettito legato al rientro dei fenomeni di elusione e evasione. Tuttavia, come dimostrano gli studi dell'Agenzia delle Entrate, questo extra-gettito tenderà probabilmente a ridursi.

Il proseguimento dell'azione di risanamento, necessaria per ridurre il peso del debito sull'economia, non potrà allora che orientarsi su di una riduzione della spesa (almeno su di un contenimento della sua crescita) o su di una crescita della pressione fiscale.

Il Governo nel DPEF nell'annunciare che l'obiettivo di disavanzo del 2,5% è raggiungibile senza alcuna manovra, ha affermato che l'incremento di spesa necessario per attuare impegni presi (accordo sul welfare) e prassi consolidate (ad esempio il finanziamento dei contratti del pubblico impiego) dovrà essere effettuato con una riduzione (definita riqualificazione) della spesa.

Il libro verde sulla spesa pubblica: un tema ancora da approfondire

A questo fine, il Ministero dell'Economia ha pubblicato un Libro Verde sulla Spesa Pubblica, dove si sottolinea la necessità di una riqualificazione della spesa in alcuni settori (giustizia, sanità, sistema universitario, pubblico impiego, finanza pubblica dei comuni). L'analisi, tuttavia, appare alle volte affrettata, sulla base in parte di documenti già noti. Occorreva un esame più approfondito dei complicatissimi meccanismi di spesa di ciascun settore. Sarebbe stato più apprezzato un quadro articolato e dettagliato sui meccanismi di spesa della Giustizia,

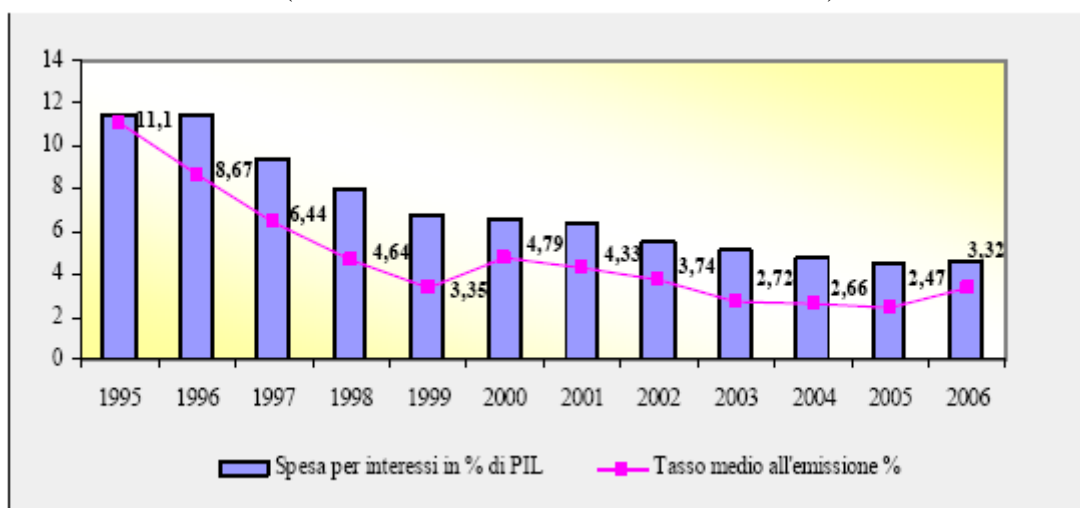
delle Asl, delle Università, sulle lobby trasversali che incidono e irrigidiscono ogni decisione di ri-organizzazione e di ri-qualificazione dei centri di spesa ecc.

Se l'intento era quello di mettere in luce l'inefficienza e lo spreco che si genera in molti capitoli di spesa e che produce servizi ed erogazioni subottimali e improduttive e indicare possibili linee di intervento correttivo l'obiettivo non appare raggiunto.

E' ormai non più rinviabile, inoltre, un'operazione di trasparenza sui conti pubblici che renda possibile valutare in maniera non equivoca gli scenari di finanza pubblica esposti nei vari documenti (tendenziale, programmatico ecc) e che fornisca nella maniera più dettagliata possibile un'analisi seria e operativa della spesa pubblica.

Il ritorno delle spesa per interessi

Figura 2. **Spesa per interessi della PA e rendimento medio ponderato dei titoli di stato**
(Ministero Economia: Relazione Unificata)



La formazione di un nuovo extra-gettito può dare certamente un maggior spazio di manovra al Governo; molti obiettano che nei prossimi mesi la spesa per interessi sul debito pubblico è destinata a salire e che è possibile un rallentamento della crescita economica con effetti negativi sulla dinamica delle entrate e sui rapporti disavanzo/Pil e debito/Pil.

Dalla Figura 2, ripresa dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (Relazione Unificata sull'Economia e sulla Finanza Pubblica) si nota come nel 2006 il trend decrescente dei tassi di interesse di mercato che aveva caratterizzato tutti gli ultimi anni a partire dal 2000 sia stato interrotto. Una accurata gestione del debito ha contribuito a stabilizzare la spesa per interessi complessiva della Pubblica Amministrazione, che in rapporto al PIL, come mostra la Figura, è rimasta pressoché inalterata, passando dal 4,51% del 2005 al 4,58% del 2006. Tuttavia, come sottolinea il Ministero, il rialzo dei tassi di interesse ha invece avuto un effetto sul costo marginale all'emissione dei titoli di Stato, che è cresciuto rispetto al 2005, attestandosi al 3,32% contro il 2,47% dell'anno passato.