

RELAZIONE PREVISIONALE
E PROGRAMMATICA PER IL 2000

I

presentata dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

Giuliano Amato

il 29 settembre 1999

INDICE

PREMESSA

I. L'EVOLUZIONE DELL'ECONOMIA ITALIANA NEL 1999 E LE PREVISIONI PER IL 2000 1

I.1	IL QUADRO INTERNAZIONALE	1
I.2	IL QUADRO MACROECONOMICO INTERNO	3
I.3	L'OCCUPAZIONE E I REDDITI	7
I.4	I PREZZI E LA POLITICA TARIFFARIA	12
I.4.1	La tendenza dei prezzi	12
I.4.2	La politica tariffaria	17
I.5	GLI SCAMBI CON L'ESTERO	20
I.6	LA FINANZA PUBBLICA	24
I.6.1	Gli andamenti del 1999 e gli obiettivi programmatici per il 2000	24
I.6.2	L'attività di investimento delle Amministrazioni pubbliche	27
I.6.3	Il piano di privatizzazioni	30
I.7	LA CONGIUNTURA MONETARIA NELL'AREA DELL'EURO E IN ITALIA	31
I.7.1	I tassi d'interesse	31
I.7.2	La moneta e il credito	33

II. L'ECONOMIA ITALIANA NEL MEDIO PERIODO

II.1	IL QUADRO INTERNAZIONALE	35
II.2	IL QUADRO MACROECONOMICO 2001-2003	35

III. LA POLITICA DI SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO

III.1	LE TENDENZE ECONOMICHE IN ATTO	39
III.2	LE RISORSE FINANZIARIE	42
III.3	LE POLITICHE PER LO SVILUPPO	46
III.3.1	Riqualificazione degli investimenti pubblici	46
III.3.2	Promozione dello sviluppo sociale	48

TAVOLE

I.1.1	La revisione delle previsioni di crescita del FMI per il 1999	2
I.1.2	Il quadro internazionale	3
I.2.1	Contributi alla crescita del PIL	4
I.2.2	Conto risorse ed impieghi a prezzi costanti	5
I.2.3	Valore aggiunto prezzi costanti	5
I.2.4	Conto risorse ed impieghi-prezzi impliciti	6
I.3.1	Elasticità dell'occupazione rispetto al PIL	8
I.3.2	Occupazione	9
I.3.3	Forze di lavoro e disoccupazione	10
I.3.4	Redditi e retribuzioni	11
I.4.1	Prezzi controllati e prezzi al consumo	18
I.4.2	Oneri a carico del bilancio dello Stato per i principali servizi pubblici	19
I.5.1	Interscambio commerciale cif-fob	20
I.5.2	Interscambio commerciale per settori merceologici	21
I.5.3	Interscambio commerciale per aree geografiche	21
I.5.4	Tasso di cambio effettivo nominale e reale dell'euro e della lira	22
I.5.5	Elasticità delle importazioni e delle esportazioni	23
I.5.6	Conto corrente della bilancia dei pagamenti	23
I.5.7	Bilancia dei pagamenti	24
I.6.1	Manovra di finanza pubblica per il 1999	25
I.6.2	Indicatori delle amministrazioni pubbliche	26
I.6.3	Investimenti delle amministrazioni pubbliche	28
II.2.1	Contributi alla crescita del PIL	35
II.2.2	Conto risorse ed impieghi a prezzi costanti	36
II.2.3	Occupazione	37
II.2.4	Indicatori macroeconomici di medio termine	38
II.2.5	Principali indicatori macroeconomici in euro	38
III.2.1	Erogazioni per spese in conto capitale nelle aree depresse	42
III.2.2	Fondi strutturali-programmazione 2000-2006 obiettivo 1 ripartizione per asse prioritario	44

FIGURE

I.3.1	Occupati totali 1993-1998	10
I.4.1	Prezzi al consumo armonizzati	16
I.4.2	Prezzi al consumo intera collettività	17
II.2.1	Valore aggiunto ai prezzi di mercato	37
III.1.1	Domanda e produzione del Mezzogiorno	40
III.1.2	Occupati per aree 1993-1999	41

RIQUADRI

Il petrolio e i prodotti petroliferi	13
--------------------------------------	----

III. LA POLITICA DI SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO

L'impegno per lo sviluppo del Mezzogiorno è obiettivo centrale della politica economica del Governo, nella consapevolezza che la debolezza della situazione economica del Sud può essere trasformata in una risorsa per lo sviluppo dell'intero paese.

A tale impegno viene rivolto un volume di risorse in conto capitale elevato, qualificato nella composizione e mirato al raggiungimento di obiettivi coerenti con gli strumenti operativi individuati.

La RPP per il 1999 e il DPEF 2000-2003 hanno indicato le grandi aree dove il Mezzogiorno può esprimere potenzialità di sviluppo, valorizzando i vantaggi comparati e le condizioni dell'area (le risorse naturali, culturali, umane, i sistemi locali di sviluppo, le città). Il Programma di sviluppo del Mezzogiorno predisposto per la Commissione UE ha individuato le linee di intervento idonee a produrre un deciso miglioramento delle condizioni ambientali così da mutare le convenienze localizzative per gli operatori privati e riavviare per questa via il processo di accumulazione. A questo scopo si agirà non solo con un incremento quantitativo di spesa pubblica, ma soprattutto assicurando che questa spesa sia certa e di qualità e che essa venga orientata in modo trasparente a produrre le desiderate esternalità.

III.1 LE TENDENZE ECONOMICHE IN ATTO E LE PREVISIONI PER IL 2000

Lo scenario economico del Mezzogiorno resta caratterizzato da segnali contrastanti. A un ristagno preoccupante dell'occupazione totale e a un peggioramento delle esportazioni si contrappongono una conferma del forte dinamismo delle piccole imprese e indicazioni di miglioramento del ciclo.

Gli indicatori qualitativi provenienti dall'*inchiesta dell'ISAE presso le imprese industriali manifatturiere* per il primo semestre 1999 segnalano una generale tendenza al miglioramento del ciclo economico, sia in termini di ordini che di attività produttiva, pur in presenza di un grado di utilizzo degli impianti, che sebbene in ripresa, resta al di sotto di quello del 1998. Il recupero degli ordini appare più marcato per la domanda estera. L'*indagine congiunturale condotta dall'Istituto Tagliacarne* evidenzia che, dopo un primo trimestre di flessione, in linea con quella nazionale, la produzione industriale è in ripresa nel secondo trimestre dell'anno (Figura III.1.1).

L'andamento delle esportazioni nel primo semestre dell'anno, risentendo del ciclo nazionale e mondiale, non conferma le tendenze positive registrate fino al 1998. La riduzione delle esportazioni è stata pari nel Mezzogiorno a -8,7 per cento contro il -6,2 per cento del Paese; ove si escludano le Isole, dove pesano vendite straordinarie del periodo precedente, la flessione è meno forte di quella media nazionale (-4 per cento). Segni moderatamente positivi permangono in Campania e Calabria, dove l'export è aumentato intorno al 2 per cento; in forte crescita la Basilicata.

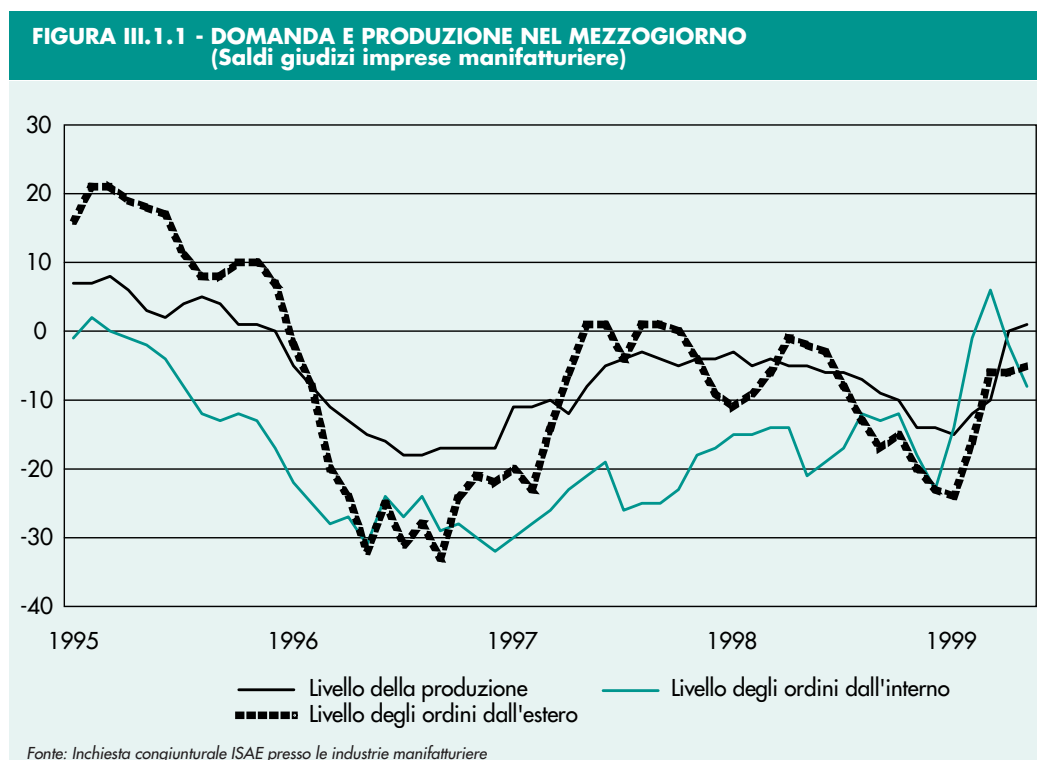
Si confermano invece i segnali di crescita del tessuto imprenditoriale nel Mezzogiorno riscontrati lungo l'ultimo quadriennio. La rilevazione periodica di

La produzione industriale

Le esportazioni

Natimortalità imprese

Infocamere sul Registro delle imprese nel primo semestre 1999 mostra il dinamismo dell'industria meridionale con una crescita del numero delle imprese dello 0,9 per cento, superiore alla media nazionale (0,7 per cento). Il saldo attivo tra cessazioni e iscrizioni nel Mezzogiorno ha raggiunto nel primo semestre dell'anno 16.500 unità, concorrendo per il 47 per cento al saldo nazionale complessivo.



La domanda e il turismo

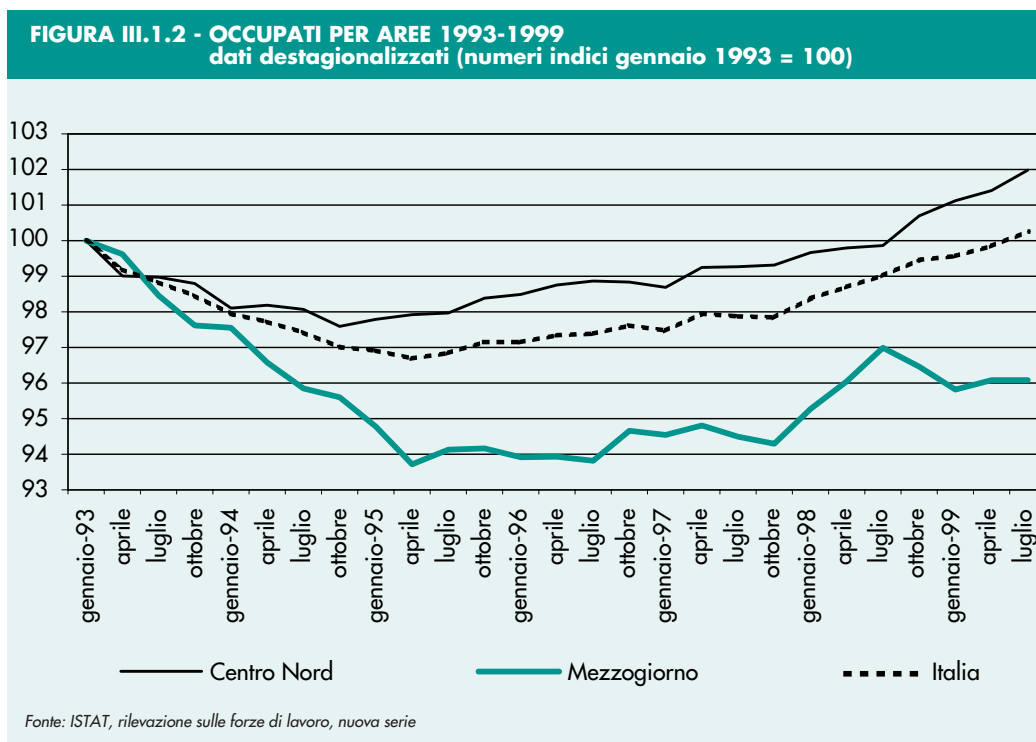
Il clima di fiducia delle famiglie, secondo le inchieste ISAE presso i consumatori, è migliorato sensibilmente nei mesi centrali dell'anno per poi ripiegare parzialmente sul finire dell'estate.

La domanda turistica nel Mezzogiorno permane positiva: arrivi e presenze sono risultati in aumento in giugno, rispetto all'analogo periodo dello scorso anno; in agosto le presenze, a differenza del dato nazionale, hanno registrato un incremento pari all'1,3 per cento (contro una riduzione del 3,3 per cento del complesso del paese) per effetto soprattutto di un notevole incremento della componente stranieri. La durata media della permanenza negli esercizi alberghieri, sempre ad agosto, si colloca sui livelli medi nazionali (5,5 giornate).

L'occupazione

Secondo i dati provenienti dall'indagine sulle forze di lavoro, l'occupazione, dopo il significativo recupero registrato nel 1998, è ora stazionaria.

Rispetto alla media del 1996, il Mezzogiorno ha riguadagnato 128 mila occupati, poco meno della metà di quelli persi nel triennio precedente (-290 mila unità). Nello stesso periodo, al netto del settore agricolo, il recupero risulta più elevato: 179 mila unità tra il 1998 e il 1996, che compensa largamente la diminuzione di 157 mila occupati verificatasi tra il 1993 e il 1997.



Nel 1999 la crescita dell'occupazione nel settore non-agricolo è proseguita. In presenza di una sostanziale stazionarietà nelle costruzioni, i settori che hanno assicurato i migliori risultati in termini di creazione di posti di lavoro sono l'industria e i servizi, facendo registrare un aumento della domanda di lavoro complessiva extra agricola di 44 mila unità: 0,8 per cento della media dei primi tre trimestri del '99 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Il tasso di disoccupazione del Mezzogiorno permane assai elevato (22 per cento a luglio 1999) in particolare per i giovani in cerca di prima occupazione e per le donne e raggiunge punte elevate in regioni come la Calabria, Sicilia e Campania.

Anche nel Mezzogiorno si affermano nuove forme di lavoro caratterizzate da maggiore flessibilità: aumenta l'incidenza dell'occupazione dipendente a termine (14,3 per cento a luglio '99) e degli occupati part-time (7,3 per cento).

A causa della congiuntura ancora modesta della prima parte dell'anno, per il 1999 si stima una crescita economica nel Mezzogiorno pari a 1,2 per cento, ancora lievemente al di sotto di quella del Centro Nord, ma coerente con un recupero relativo del ciclo economico dell'area.

In presenza di una crescita dei consumi delle famiglie, che dal 1994 prosegue su valori sostanzialmente in linea con quelli del resto del paese, il recupero nel tasso di sviluppo del Mezzogiorno è fortemente condizionato dalla dinamica degli investimenti privati e pubblici. Dopo un periodo di flessione perdurante dal 1992, questi hanno registrato nel 1998 un aumento consistente (3,2 per cento); nel 1999 e nel 2000 si stima che questa tendenza possa continuare, dando un apporto significativo alla crescita dell'area.

Prospettive di crescita

La spesa pubblica in conto capitale destinata alle aree depresse nel primo semestre dell'anno in corso permane fortemente positiva, consolidando la crescita straordinaria del 1998. Il rafforzamento di questa capacità di spesa (cfr. par. III.2) e l'attenzione alla sua qualità, potranno concorrere già dal prossimo anno a riavviare un sentiero di crescita più soddisfacente (non inferiore al 2 per cento).

III.2 LE RISORSE FINANZIARIE

Il conto risorse e impieghi

Lo sforzo per tradurre le ingenti risorse impegnate in effettive erogazioni è proseguito con decisione ottenendo risultati significativi.

Nel primo semestre 1999, secondo il Conto risorse - impieghi, le risorse pubbliche, nazionali e comunitarie, specificamente destinate per investimenti nelle aree depresse (per circa l'80-85 per cento destinate al Mezzogiorno) in aggiunta a quelle ordinarie sono aumentate di circa il 9 per cento. Dopo il fortissimo recupero del 1998 (27 per cento d'incremento sul 1997) i livelli di spesa non solo si sono confermati, ma hanno continuato a crescere; in considerazione della forte stagionalità delle erogazioni si prevede un'ulteriore accelerazione per la fine dell'anno.

In particolare negli ultimi mesi, la crescita delle erogazioni, oltre che gli interventi di sostegno all'occupazione e quelli agevolativi per le imprese, ha riguardato gli strumenti della programmazione negoziata (cfr. par. III.3).

Tavola III.2.1 - EROGAZIONI PER SPESE IN CONTO CAPITALE NELLE AREE DEPRESSE (1)

Voci	Miliardi di lire		Variazioni percentuali	
	1997	1998	'97-'98	'98-'99 I semestre
- Bilancio Stato	2.801	2.093	-25,3	385,7
- Min. Industria	4660	5.769	23,8	-5,1
- Altre (Regioni, Min. Tesoro, Min. Lavoro)	4.537	4.793	5,6	-32,8
Pagamenti al sistema economico	11.998	12.655	5,5	-5,9
Accreditati a enti su conti di tesoreria	2.742	6.245	127,8	76,8
Altro	396	351	-11,4	-47,7
Totale impieghi	15.136	19.251	27,2	8,7

(1) Includo le risorse di parte nazionale e comunitaria specificamente destinate alle aree depresse. Si aggiunge alle risorse ordinarie erogate nell'area.

Fonte. Conto Risorse - Impieghi. Gruppi monitoraggio dei flussi di cassa, Ministero del Tesoro.

Le assegnazioni del CIPE

Il quadro delle risorse nazionali complessivamente impegnate nelle aree depresse si ricava dall'insieme delle assegnazioni effettuate in sede CIPE. Per il periodo 1998-2001 e anni seguenti sono state destinate nuove risorse per le aree depresse che portano il totale delle assegnazioni a oltre 52 mila miliardi.

Il complesso di queste risorse, oltre a cofinanziare azioni che beneficiano di finanziamenti comunitari, è stato assegnato a tre grandi linee di intervento:

- incentivazione del capitale e del lavoro, con assegnazioni di oltre 14.900 miliardi, che consentono di finanziare 11.150 miliardi per numerose iniziative industriali ex lege 488/92;

- promozione dello sviluppo imprenditoriale locale, a cui sono destinati oltre 11.460 miliardi, principalmente per gli strumenti della programmazione negoziata;

- realizzazione di infrastrutture e di altri investimenti per circa 23.000 miliardi, di cui oltre 2.900 mld destinati al completamento di opere nel Mezzogiorno.

Per quanto riguarda la destinazione, l'accelerazione e la qualità degli investimenti pubblici, gli elementi di maggiore novità sono rappresentati dall'approvazione da parte del CIPE, con delibera del 6 agosto 1999, del quadro finanziario programmatico di lungo periodo 2000-2006, delle risorse comunitarie complessivamente disponibili per il finanziamento del Programma di Sviluppo del Mezzogiorno (PSM) e dei relativi cofinanziamenti nazionali (complessivamente circa 90 mila miliardi).

Con l'assegnazione certa di risorse ad aree del territorio e a settori di intervento per un orizzonte temporale settennale e secondo criteri nuovi di valutazione e monitoraggio della spesa, si è così raggiunto l'obiettivo maturato nel seminario di Catania del 2 dicembre 1998 e fissato dal Governo con la delibera CIPE del 22 dicembre 1998 e il Patto Sociale dello stesso giorno.

La ripartizione delle risorse fra Regioni è stata effettuata attraverso un accordo di tutti i governi regionali del Mezzogiorno, sulla base di parametri che colgono la gravità dei ritardi di queste aree. La ripartizione fra settori di intervento, effettuata sulla base delle indicazioni della delibera CIPE 6 agosto 1999 (suscettibili di variazioni entro il margine massimo del 5 per cento), ha tenuto conto dei seguenti orientamenti, con significative differenze rispetto alla programmazione dei fondi comunitari 1994-99:

- il rilievo assunto dalla necessità di valorizzare le risorse naturali (asse I) e culturali (asse II) comporta un forte incremento della quota di risorse attribuita a tali tipologie di intervento, fino a raggiungere un quarto dei fondi (in questo ambito i progetti riferiti ad "Acqua e Suolo" potranno, in particolare, beneficiare di circa un decimo delle risorse);

- l'integrazione degli interventi di formazione con le azioni di sviluppo all'interno degli altri assi ha consentito di ridimensionare la quota di risorse specificamente destinate alle politiche attive del lavoro e di assicurare cospicue dotazioni ai progetti relativi a "Ricerca e Innovazione";

- anche con riferimento allo sviluppo dei sistemi locali, la trasversalità delle linee di intervento comporta la presenza all'interno degli assi I, II e III di azioni volte a questo obiettivo, con un ridimensionamento della quota di risorse specificamente destinata a tale asse, rispetto ai livelli assai elevati del precedente ciclo di programmazione. Tale ridimensionamento avverrà gradualmente, man mano che gli interventi volti a migliorare in modo permanente il contesto troveranno attuazione;

- la quota di risorse destinata allo sviluppo urbano (asse V), che contengono anche interventi rilevanti su risorse naturali e culturali, è stata accresciuta coerentemente con i progetti volti al miglioramento della qualità urbana, sia dal punto di vista sociale (miglioramento della sicurezza e dei servizi sociali offerti) che da quello economico (capacità di attrazione di capitali, competitività economica e articolazione delle funzioni urbane);

Il quadro finanziario del PSM

Settori di intervento

- le risorse destinate alle reti e nodi di servizio (asse VI) sono lievemente aumentate. In tale ambito rilievo assai maggiore che in passato è stato dato al miglioramento delle condizioni di sicurezza, anche valutando la qualità dei programmi previsti per il risanamento del territorio e al potenziamento delle reti di trasporto e dei luoghi di scambio;

- alle attività di supporto e assistenza tecnica per l'attivazione dei Programmi spetta una quota maggiore di risorse per sostenere le singole Amministrazioni centrali e quelle di attuazione nello svolgimento dei compiti di monitoraggio, di indirizzo, coordinamento, valutazione e supporto.

Tavola III.2.2 FONDI STRUTTURALI COMUNITARI - PROGRAMMAZIONE 2000-2006 - OBIETTIVO 1 - Ripartizione per asse prioritario

	1994-99		2000-2006 (1)				Media annua		
	%	Per asse		Per livello di governo (2)		%	%		
		%	Importo	Nazionale	Regionale			1994-99	2000-06
(Importi in milioni di Euro)									
I - RISORSE NATURALI	14,5	18,6	3.969,0	-	3.969,0	100,0	369,6	567,0	
II - RISORSE CULTURALI	2,8	6,4	1.352,2	-	1.352,2	100,0	72,4	193,2	
III - RISORSE UMANE	20,4	19,3	4.101,9	1.662,0	2.439,9	40,5	59,5	520,5	586,0
IV - SISTEMI LOCALI	44,6	31,3	6.655,2	2.032,0	4.623,2	30,5	69,5	1.137,8	950,7
V - CITTÀ	0,3	4,6	977,1	-	977,1	100,0	8,3	139,6	
VI - RETI E NODI DI SERVIZIO	16,8	18,6	3.961,5	2.374,4	1.587,1	59,9	40,1	428,3	565,9
ASSISTENZA TECNICA	0,5	1,3	274,2	217,1	57,1	79,2	20,8	14,0	39,2
TOTALE	100,0	100,0	21.291,2	6.285,6	15.005,6	29,5	70,5	2.550,9	3.041,6
(Importi in miliardi di Lire)									
I - RISORSE NATURALI	14,5	18,6	7.685,0	-	7.685,0	100,0	715,6	1.097,9	
II - RISORSE CULTURALI	2,8	6,4	2.618,3	-	2.618,3	100,0	140,2	374,0	
III - RISORSE UMANE	20,4	19,3	7.942,4	3.218,2	4.724,3	40,5	59,5	1.007,7	1.134,6
IV - SISTEMI LOCALI	44,6	31,3	12.886,3	3.934,5	8.951,8	30,5	69,5	2.203,1	1.840,9
V - CITTÀ	0,3	4,6	1.892,0	-	1.892,0	100,0	16,1	270,3	
VI - RETI E NODI DI SERVIZIO	16,8	18,6	7.670,5	4.597,5	3.073,0	59,9	40,1	829,4	1.095,8
ASSISTENZA TECNICA	0,5	1,3	531,0	420,4	110,6	79,2	20,8	27,0	75,9
TOTALE	100,0	100,0	41.225,5	12.170,6	29.054,9	29,5	70,5	4.939,2	5.889,4

(1) Ripartizione delle risorse prevista nel Programma di sviluppo del Mezzogiorno (e dai relativi documenti programmatici) inoltrato alla Commissione Europea, previo parere della I Commissione CIPE (29 Settembre 1999), e predisposta sulla base della ripartizione preliminare approvata dal CIPE il 6 Agosto 1999 (che prevedeva "variazioni entro il margine massimo del 5 per cento delle risorse programmabili").

(2) Attribuzione delle risorse tra programmi operativi nazionali e regionali; la parte nazionale include gli interventi della legge 488/92, pienamente regionalizzati.

I programmi operativi nazionali e regionali ⁽¹⁾ saranno formalmente inviati entro il 30 settembre alla Commissione europea; entro fine anno saranno predisposti i complementi di programmazione che specificano le singole misure di intervento contenute nei programmi operativi.

Secondo le previsioni del DPEF ⁽²⁾, i progetti che maturano con il Programma di Sviluppo del Mezzogiorno potranno avvalersi, nel contesto delle Intese, oltre che delle risorse comunitarie e di un cofinanziamento genuinamente aggiuntivo, anche delle risorse pubbliche nazionali specificamente destinate alle aree depresse e delle risorse ordinarie. Le previsioni programmatiche di cassa delle risorse per lo sviluppo, con l'identificazione delle quattro fonti e delle due aree (Mezzogiorno e totale nazionale), consente una programmazione unitaria basata su una trasparente allocazione delle risorse ex ante, per assicurare la massima integrazione tra le risorse disponibili su obiettivi condivisi da tutti i soggetti responsabili.

Lo scenario di sviluppo della spesa per investimenti per i prossimi sette anni che deriva da tali previsioni, prende in considerazione la spesa in conto capitale del conto consolidato della Pubblica Amministrazione al netto dei rimborsi di imposta. I primi tre anni di programmazione, come indicato nei quadri programmatici del DPEF 2000-2003, scontano una crescita della spesa per investimenti di 0,6 punti percentuali di PIL (dal 3,6 del 1998 al 4,2 del 2003); per gli anni successivi al 2003 si ipotizza che il rapporto conto capitale/PIL si stabilizzi al 4,2. Nello stesso periodo la crescita nominale del PIL è supposta costante al 4,5 per cento per il totale del territorio nazionale, mentre per il Mezzogiorno si ipotizza in crescita.

Nel periodo 2000-2006 la ripartizione delle spese in conto capitale del Mezzogiorno sul totale Italia salirebbe da circa il 44 per cento nel 2000 a circa il 47 per cento nel 2002 per poi discendere gradualmente fino al 45 per cento del 2007.

La certezza delle risorse finanziarie pubbliche e la qualità progettuale a cui il PSM mira potranno assicurare, in molte aree di intervento infrastrutturale, che alle finanze pubbliche si aggiungano rilevanti risorse private attraverso l'attuazione di schemi di finanza di progetto.

Per consentire l'avvio del programma già nel 2000, secondo il profilo delineato nel citato documento di programmazione, e al fine di rendere effettivamente erogabili tali somme per gli obiettivi 1, 2 e 3 ⁽³⁾, la legge finanziaria consentirà per il triennio di impegnare fino a 9 mila miliardi sul cofinanziamento nazionale.

**Il piano
finanziario unico
settennale**

Il 2000

(1) I Programmi operativi sono articolati in regionali (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia. È stato altresì inviato il POR della Regione Molise, ammessa al regime di sostegno transitorio previsto per le regioni non più ammissibili all'obiettivo 1) e nazionali: («scuola per lo sviluppo», «ricerca scientifica, tecnologica e alta formazione», «sviluppo locale», «pesca», «sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia», «trasporti», «assistenza tecnica»).

(2) cfr. DPEF 2000-2003 tavola V.4.2

(3) Nuovi obiettivi prioritari dei Fondi strutturali: obiettivo 1 - promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle Regioni il cui sviluppo è in ritardo; obiettivo 2 - favorire la riconversione economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali; obiettivo 3 - favorire l'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione.

III.3 GLI STRUMENTI PER LO SVILUPPO

Le politiche settoriali

L'efficacia dei fondi messi a disposizione delle aree depresse dipende dalla qualità degli investimenti attivati in sede centrale e locale, a sua volta strettamente connessa all'attuazione delle cinque politiche settoriali (delineate nel Dpef) miglioramento permanente del contesto economico e sociale; promozione dello sviluppo locale; rafforzamento della concorrenza nei mercati; politiche per il mercato del lavoro; ammodernamento dell'Amministrazione Pubblica.

Per le prime due di queste politiche si forniscono di seguito alcune indicazioni programmatiche.

III.3.1 Riqualificazione degli investimenti pubblici

Nell'ultimo anno, con un impegno di progettazione e di applicazione di nuovi criteri di valutazione e di verifica sono state intraprese molteplici misure tese alla riqualificazione degli investimenti pubblici.

Criteri di valutazione improntati alla trasparenza hanno trovato applicazione nell'attuazione dei principali strumenti della politica di sviluppo.

Completamenti

Nel corso del 1999, con delibere CIPE sono stati disposti finanziamenti per il completamento di opere infrastrutturali localizzate nelle aree depresse. Con decreto di variazione di bilancio (D.M. Tesoro 6.9.1999, registrato alla Corte dei conti), sono state trasferite alle Amministrazioni le disponibilità finanziarie relative a 231 opere di completamento nel Mezzogiorno per 2.577 miliardi, (esito di una selezione condotta su 815 proposte pervenute dalle amministrazioni regionali e centrali); nonché per le opere commissariate ex lege 135/97 ("sblocca cantieri") per ulteriori 377 miliardi, per un totale di 2.914 miliardi.

Il 60 per cento degli interventi finanziati riguardano opere finalizzate all'innalzamento del livello di qualità ambientale; l'80 per cento degli interventi finanziati sono in possesso di progettazione esecutiva. In generale, il 30 per cento dei finanziamenti sono stati assegnati ad Amministrazioni centrali o locali mediante il criterio della premialità sulla base di elementi pre-definiti. Le Amministrazioni proponenti si sono impegnate a completare nell'arco di tre anni oltre l'80 per cento delle opere.

Con delibera del 6 agosto 99, il CIPE ha assegnato le risorse per il completamento di opere nel Centro Nord riservando una quota pari a 150 miliardi alle regioni Marche e Umbria ed assegnando 339,5 miliardi alle restanti regioni.

Monitoraggio

Al metodo innovativo impiegato per l'assegnazione di fondi corrisponderà una verifica in fase di realizzazione, con un monitoraggio della capacità delle Amministrazioni proponenti di attuare i progetti finanziati e la previsione di revoca dei finanziamenti in caso di inadempienza.

Studi di fattibilità

L'attività di programmazione sarà facilitata dall'attivazione di studi di fattibilità per un importo complessivo di 194 miliardi, a fronte dei quali il CIPE nella seduta del 30 giugno 1999 ha deliberato il cofinanziamento del 50 per cento pari a circa 97 miliardi. Essi consentiranno un rapido accesso alla successiva fase di progettazione esecutiva e di copertura finanziaria per la realizzazione delle opere.

Le proposte finanziate riguardano sia il Mezzogiorno, con 338 studi e un importo di circa 87 miliardi, sia le regioni del Centro- Nord, con 55 studi e un importo di 10 miliardi.

Al fine di definire un quadro complessivo degli interventi e delle risorse finanziarie destinate ai territori regionali si sta procedendo nella stipula delle Intese Istituzionali di Programma fra Stato e Amministrazioni locali.

Nel processo che ha condotto alla stipula nel marzo 1999 delle prime Intese si è scelto di costruire lo strumento attraverso passaggi successivi che, pur delineando il quadro generale, consentissero di definire immediatamente in modo articolato le parti "mature", in grado di attivare accordi di programma quadro immediatamente operativi.

A oggi sono state stipulate sei Intese, di cui quattro nel Centro-Nord, due nel Mezzogiorno.

Le Intese stipulate con le regioni Lombardia, Toscana, Umbria e Marche prevedono interventi soprattutto in materia di investimenti sanitari, di difesa del suolo e di messa in sicurezza e di infrastrutture riguardanti la rete viaria e ferroviaria. Le altre regioni del Centro-Nord hanno in avanzato stato di approfondimento le istruttorie delle relative intese.

L'Intesa con la Regione Sardegna, che comprende settori quali la viabilità, i trasporti, la cultura, ha affrontato in maniera innovativa il complesso problema della Metanizzazione.

L'Intesa con la Regione Sicilia - siglata il 13 settembre e ancora priva di accordi operativi - affronta un ampio ventaglio di problemi che corrispondono alle tematiche contenute nei documenti programmatici presentati per la programmazione dei Fondi Strutturali 2000-2006 (viabilità stradale, rete ferroviaria, aeroporti, porti, risorse idriche, energia, ricerca e formazione, sviluppo locale, legalità e recupero marginalità sociale).

L'intesa con la Regione Calabria, approvata dalla Conferenza Stato-Regioni il 23 settembre u.s., pone le basi per il superamento di alcuni nodi strutturali di ostacolo allo sviluppo: l'approvvigionamento idrico, i collegamenti costieri, l'attività di forestazione.

Sono in fase avanzata le procedure per la conclusione dell'intesa con la Regione Basilicata.

Anche per il Programma di Sviluppo del Mezzogiorno sono state sperimentate procedure improntate alla concertazione e al partenariato con una stretta integrazione tra obiettivi finanziari ed economici.

Il ruolo attribuito alle Regioni, nella programmazione delle linee di sviluppo con funzioni di coordinamento degli interventi nell'ambito di progetti integrati e coerenti con gli indirizzi nazionali, è stato confermato dal notevole aumento delle risorse, e quindi delle responsabilità di gestione, assegnate direttamente a esse dal PSM. Alle Amministrazioni centrali viene affidato in misura crescente un ruolo di indirizzo, di assistenza tecnica e di monitoraggio dei risultati; alle Autonomie locali la funzione propositiva e di progettazione entro regole di allocazione regionali trasparenti e garantite dal centro.

Intese istituzionali di programma

Intese Centro-Nord

Intese Mezzogiorno

Avvio del PSM

Decentramento

La triangolazione istituzionale che si viene configurando richiede, oltre a un rafforzamento dei luoghi istituzionali di confronto fra i tre livelli di governo, una accelerazione degli interventi di riforma volti al rinnovamento organizzativo, all'incentivazione del merito e al rafforzamento delle competenze di tutte le amministrazioni, segnatamente di quelle regionali.

In questa direzione va un primo intervento volto a rafforzare la capacità di valutazione della fattibilità economica, finanziaria e tecnica degli investimenti pubblici tramite l'istituzione di Nuclei di valutazione e verifica presso le Amministrazioni regionali. Nella stessa direzione muove l'imminente creazione dell'Unità di Finanza di Progetto che, avvalendosi di profili professionali, economici, finanziari, giuridici e di comunicazione, potrà svolgere una funzione centrale di assistenza alle amministrazioni locali e centrali nel costruire alcune prime, importanti esperienze di ricorso alla finanza privata.

Obiettivi di sviluppo di breve e medio periodo

Gli obiettivi di sviluppo del PSM già enunciati nel DPEF 2000-2003 sono stati verificati e integrati con le tipologie di intervento inserite nelle strategie di asse, che mirano a conseguire un balzo della produttività totale dei fattori attraverso il rapido miglioramento del contesto colto da un insieme di variabili di "rottura". La crescita potrebbe collocarsi, entro la fine del periodo di programmazione, fra il 4 e il 6 per cento, significativamente al di sopra di quella europea.

III.3.2 Promozione dello sviluppo locale

La nuova politica di programmazione sta trovando attuazione anche nel concreto avvio degli strumenti di promozione dello sviluppo locale, con un balzo nelle erogazioni relative a patti territoriali, contratti d'area e programma.

Dall'inizio del 1999, grazie anche ai notevoli sforzi compiuti per semplificare le procedure di pagamento, è stato possibile erogare, per tali strumenti, circa 900 miliardi, di cui oltre 750 dal mese di giugno (circa 250 per i patti, 200 per i contratti d'area e 300 per i contratti di programma).

Patti territoriali

Per i patti territoriali sono stati erogati sino ad oggi circa 365 miliardi. Lo snellimento delle procedure di erogazione dei patti, frutto di una rinnovata concertazione con le parti economiche e sociali e con i Soggetti responsabili, e la recente diffusione, anche attraverso Internet, della modulistica per le erogazioni hanno concorso all'accelerazione di pagamenti.

di «prima generazione»...

In particolare, per i 12 patti di "prima generazione", a lungo bloccati dalle inefficienze amministrative e dai limiti delle progettazioni, le erogazioni interessano 135 iniziative industriali per un importo di 119 miliardi. Tenendo conto che i finanziamenti totali per le 329 iniziative ancora attive ammontano a 664 miliardi circa, risulta così sbloccato il 60 per cento delle risorse destinate alle anticipazioni. Persiste tuttora una disparità tra i patti, comunque attenuata dall'aumento del numero dei casi di eccellenza e dalla volontà locale di avviare concretamente, dopo molto tempo, la maggior parte delle iniziative industriali. Per quanto riguarda, invece, gli interventi che non risulteranno più realizzabili, le risorse corrispondenti, pari ad oggi a circa 300 miliardi, verranno riassegnate.

e di «seconda generazione»

Ai 49 patti di "seconda generazione" sono stati assegnati finanziamenti per oltre 3.000 miliardi, di cui 39 patti con "nuova procedura" (2.330 mld), 9 patti co-

munitari (con 628 mld a cui si aggiungono 272 mld di finanziamento comunitario) e un patto pluriregionale "Appennino centrale" (con 100 mld).

Particolarmente positivo è lo stato di avanzamento dei patti comunitari, che hanno impegnato con sei mesi di anticipo sul termine, e a soli sei mesi dall'approvazione del programma, oltre il 100 per cento delle risorse e hanno erogato circa 236 miliardi.

Ai 61 patti attivi andranno ad aggiungersi quelli che saranno finanziati con il terzo bando riservato alle regioni che rientrano nell'obiettivo 1, in scadenza il prossimo 10 ottobre. A tale scopo, la delibera CIPE del 9 giugno '99 ha reso disponibili circa 860 miliardi, di cui fino a un massimo di 350 miliardi è riservato ai "patti specializzati" nei settori del turismo, dell'agricoltura e della pesca.

Il numero dei contratti d'area attualmente sottoscritti e finanziati è pari a 15, di cui 7 con protocollo aggiuntivo, in virtù della recente stipula di quelli di La Spezia, Sulcis Iglesiente, Molise Interno e Potenza. Le iniziative previste sono 435, per oltre 3.000 miliardi di finanziamenti pubblici CIPE e con un impatto occupazionale di quasi 16.300 addetti. Attualmente restano da sottoscrivere i contratti d'area di Avellino, Montalto di Castro (privo di finanziamenti CIPE) e Salerno, quest'ultimo già in fase di istruttoria bancaria.

Contratti d'area

Negli ultimi tre mesi le erogazioni hanno subito una notevole accelerazione, tanto che per 96 iniziative l'importo complessivo ha raggiunto circa 244 miliardi, di cui Manfredonia 119 mld, Crotone 46 mld, Ottana 41 mld, Agrigento 21 mld, Gela 15 mld, Sassari – Alghero – Porto Torres 2 mld.

Con le nuove regole, definite dal CIPE con la delibera del 9 giugno '99, sarà consentito il finanziamento di protocolli aggiuntivi a contratti d'area già stipulati o comunque in corso di istruttoria bancaria.

Per ciò che riguarda i contratti di programma, nel corso dell'anno ne sono stati rinegoziati alcuni, tra cui Microtech (Avezzano) e Telital. E' stato sottoscritto un nuovo contratto con EDS (Bari), mentre per altri tre, di prossima attivazione, sono in corso verifiche. Si registra una crescente attenzione degli operatori nei confronti di questo strumento. Attualmente sono allo studio ipotesi di modifica della disciplina che, pur mantenendone la gestione a livello centrale, consentano una maggiore integrazione del contratto con il patto territoriale e una migliore capacità di risposta alla domanda.

Contratti di programma

Sulla base dell'esperienza maturata e in sintonia con le scelte generali di programmazione degli investimenti pubblici in merito all'impiego dei fondi strutturali comunitari 2000-2006, il Governo ha individuato alcune opzioni di fondo sugli strumenti di programmazione negoziata, in larga misura approvate dalle Amministrazioni centrali, dalle Regioni e dalle parti sociali con il Programma di Sviluppo del Mezzogiorno.

Rafforzamento degli strumenti

Esse riguardano:

- l'attuazione con decreto del Ministro del Tesoro del secondo comma dell'articolo 43 della legge 144/99 che consentirà ai Soggetti responsabili dei patti territoriali e ai Responsabili unici dei contratti d'area di utilizzare anche Istituti bancari per la gestione dei fondi.

- l'integrazione dei patti nella programmazione della Regione;

- la ricerca di una maggiore centralità della fase di progettazione del "Patto" e di una chiara scissione tra questa fase e quella di selezione dei beneficiari;
- l'utilizzo per la selezione delle singole iniziative da incentivare e per la gestione delle erogazioni di strumenti semplici, rodati e di rapida attuazione, quali la legge 488/92;
- la messa in rete delle informazioni relative ai patti e ai contratti esistenti, così da accrescere la conoscenza sui casi di eccellenza e sulle procedure e gli assetti più efficienti;
- il monitoraggio e il rafforzamento dei contratti d'area già in essere, dopo la conclusione della prima fase come sancito, d'intesa con le parti sociali, nella delibera CIPE del 9 giugno 99;
- l'esigenza di accompagnare e verificare la qualità della concertazione locale non solo nella fase di avvio della programmazione ma anche in quella della realizzazione e della valutazione ex post.