

Confronto tra la spesa primaria italiana e quella europea

Nell'effettuare confronti tra la spesa pubblica primaria in Italia e quella di altri paesi – nel valutare in sostanza quanto possiamo permetterci di spendere, in totale e nei singoli settori – occorre tener conto del più elevato debito pubblico del Paese e di altri fattori rilevanti. L'obiettivo di questa nota è definire validi benchmark di spesa con cui l'Italia possa effettivamente confrontarsi. Il punto che si vuol fare è che – se si intende evitare che in Italia la pressione fiscale sia più elevata degli altri paesi – dobbiamo mantenere la spesa primaria dei vari settori al di sotto di quella degli altri paesi, visto il maggior onere del servizio del debito e tenuto conto di altri fattori rilevanti.

Per costruire un benchmark di spesa con cui l'Italia possa confrontarsi – prendendo come riferimento i principali paesi dell'area dell'euro (Belgio, Germania, Irlanda, Spagna, Francia, Paesi Bassi, Austria e Finlandia) e utilizzando per il 2013 dati di preconsuntivo della Commissione Europea – sono stati inizialmente considerati tre fattori:

- a) l'incidenza della spesa per interessi sul PIL è in Italia superiore di 2,58 punti percentuali alla media dell'area;
- b) sulla base degli accordi presi a livello europeo l'Italia deve conseguire un l'obiettivo di bilancio di medio termine (*medium-term objective*, MTO) di 0,22 punti percentuali più stringente rispetto alla media dell'area;
- c) nei prossimi anni la spesa primaria nell'area dovrebbe diminuire di 2,79 punti percentuali – assumendo che i paesi che si trovano al di sopra del proprio MTO effettuino l'aggiustamento prevalentemente sul lato della spesa, come appare probabile alla luce degli annunci più recenti.

La somma dei tre elementi (5,59 punti percentuali) rappresenta il fattore di aggiustamento della spesa primaria europea (al presente 47,13 del PIL) necessario per ottenere il benchmark (41,54) con il quale viene confrontato il dato italiano. Considerato che l'incidenza della spesa primaria italiana sul PIL risulta inferiore a quella europea di 1,31 punti percentuali, la riduzione della spesa primaria italiana per raggiungere il benchmark risulterebbe pari a 4,28 punti percentuali.

Questo dato tuttavia sovrastima l'aggiustamento necessario poiché il PIL italiano risulta attualmente particolarmente basso per motivi congiunturali, il che gonfia l'incidenza della spesa rispetto al PIL. Anche per gli altri paesi questo fattore è rilevante, ma in misura minore perché la congiuntura è relativamente migliore – in termini tecnici l'output gap in Italia è più elevato di quello degli altri paesi dell'area. Nonostante le difficoltà di misura connesse al calcolo dell'output gap, si è quindi ripetuto il calcolo precedente sulla base di dati di PIL depurati dagli effetti congiunturali. Ripetendo l'esercizio descritto utilizzando i dati corretti per gli effetti del ciclo, l'aggiustamento necessario risulta inferiore, pari a 2,61 punti percentuali (tav. 1).

Tavola 1 – Principali risultati dei due esercizi

	dati nominali	dati corretti per il ciclo
a Rapporto spesa primaria/PIL 2013 Italia	45,82	43,62
b Rapporto spesa primaria/PIL 2013 resto Europa	47,13	45,77
c Maggiore aggiustamento dovuto alla diversa spesa per interessi	2,58	2,79
d Maggiore aggiustamento dovuto al diversi MTO	0,22	0,22
e Aggiustamento spesa resto area dell'euro (*)	-2,79	-1,75
f Fattore di aggiustamento (c+d+e)	-5,59	-4,76
g Aggiustamento necessario della spesa primaria/PIL italiana (b+f-a)	-4,28	-2,61
h Rapporto spesa primaria/PIL 2013 Italia sotto g	41,54	41,01

* solo i Paesi che devono aggiustare la spesa al ribasso si adeguano al MTO, la Germania non aggiusta

Fonte: Commissione Europea.

Il passo successivo è calcolare benchmark di spesa per i diversi settori (ad es. sanità, difesa, istruzione, ecc.), utilizzando la classificazione internazionale della spesa pubblica per funzione (COFOG). Ai fini del confronto della spesa nei singoli settori con la media dell'area, il benchmark è costituito dalla spesa europea per ciascuna funzione alla quale viene sottratta la quota del fattore di aggiustamento complessivo corrispondente alla dimensione relativa del settore. Tuttavia, tenendo conto della limitata flessibilità della spesa pensionistica (si è ipotizzato una riduzione di 0,15 punti percentuali di PIL per questo settore), una maggiore quota dell'aggiustamento dovrà essere assorbita dalle altre funzioni (tav. 2).

Tavola 2 – Distribuzione della spesa primaria per funzioni (in percentuale del PIL potenziale) (1)

	Italia (a)	Euro area (b)	Benchmark (c)	Differenza rispetto al benchmark (a-c)
Servizi pubblici generali	3,55	3,53	2,55	1,00
Difesa	1,10	1,25	0,90	0,20
Ordine pubblico e sicurezza	2,23	1,73	1,25	0,98
Affari economici	3,35	4,18	3,02	0,33
Protezione dell'ambiente	0,84	0,86	0,62	0,21
Abitazioni e assetto territoriale	0,64	0,90	0,65	-0,01
Sanità	7,05	7,28	5,25	1,79
Cultura e istruzione	4,50	6,26	4,52	-0,01
Protezione sociale (escluse pensioni)	3,74	8,00	5,77	-2,04
TOTALE AL NETTO DELLE PENSIONI	26,99	33,98	24,53	2,46
Pensioni	16,63	11,79	16,48	0,15
TOTALE	43,62	45,77	41,01	2,61

Fonte: Commissione Europea ed Eurostat. – (1) La composizione della spesa al 2013 si basa sulla più recente disponibile (2011). Per l'Italia si tiene conto anche dei più recenti dati disponibili. La voce "Difesa" per l'Italia esclude la spesa per i Carabinieri, imputata alla categoria "Ordine pubblico e sicurezza".