

**“Documento di Programmazione
Economico-Finanziaria per gli anni 2009-2013”**

***Audizione del Presidente dell’Istituto nazionale di statistica
Luigi Biggeri***

**Roma, 2 luglio 2008
Commissioni riunite
V Commissione "Programmazione economica, bilancio" del Senato e
V Commissione "Bilancio" della Camera**

Indice

1. Premessa
2. Gli sviluppi recenti del quadro macroeconomico
3. L'evoluzione del sistema dei prezzi
4. Il quadro macroeconomico per il 2008 contenuto nel DPEF
5. La finanza pubblica

- 5.1 *La dinamica recente della finanza pubblica*
- 5.2 *Le previsioni di finanza pubblica nel DPEF 2009-2013*
- 5.3 *La qualità delle statistiche di finanza pubblica*

6. Le caratteristiche strutturali del sistema delle imprese

Dossier di approfondimento:

1. Gli indicatori congiunturali (Tavole e Figure)
2. Le dinamiche del sistema dei prezzi
3. La finanza pubblica nel 2007 e nel 2008
4. Aspetti dimensionali, settoriali e territoriali delle performance di impresa

Documentazione:

- *Rapporto Annuale. La situazione del Paese nel 2007 - Capitolo 1 - La congiuntura economica*
- *Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche Serie SEC95 - anni 1980-2007 (Statistiche in breve, 18 giugno 2008)*
- *Conto economico trimestrale delle Amministrazioni pubbliche - I trimestre 2008 (Comunicato stampa, 2 luglio 2008)*
- *La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali – anni 2000-2006 (Statistiche in breve, 18 giugno 2008)*
- *Previsioni demografiche - 1° gennaio 2007-1° gennaio 2051 (Statistiche in breve, 19 giugno 2008)*
- *L'indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni – Anno 2006 (Statistiche in breve, 26 giugno 2008)*

1. Premessa

Il Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) presenta analisi qualitative e indicazioni quantitative sugli andamenti del quadro economico generale e della finanza pubblica, al cui interno si inquadrano gli obiettivi da perseguire per l'anno in corso e per quelli successivi. Pur non definendo le specifiche misure necessarie per il raggiungimento degli obiettivi indicati nel quadro programmatico di finanza pubblica, il documento segnala alcune priorità della politica economica (sviluppo economico, riequilibrio e stabilizzazione della finanza pubblica, garanzia della tenuta sociale) per il breve e medio termine.

L'Istituto nazionale di statistica concentra i suoi commenti sugli andamenti dell'economia reale e di finanza pubblica, utilizzando i dati più recenti disponibili. Le analisi presentate offrono una integrazione delle informazioni contenute nel DPEF, che sono dettagliate e trasparenti, e una valutazione di alcuni elementi relativi all'andamento dell'economia e agli interventi delineati nel documento. Non viene affrontato, invece, il tema delle previsioni economiche per il periodo 2008-2011 che, com'è noto, non rientra tra i compiti dell'Istituto. Inoltre non vengono discussi gli effetti delle strategie di politica economica indicate, anche perché ancora non sono definite nel dettaglio tutte le iniziative previste.

Il contributo di informazione statistica e di analisi che viene messo a disposizione delle Commissioni è riportato in quattro dossier. Tre di questi riguardano, come di consueto:

- Gli indicatori congiunturali;
- Le dinamiche del sistema dei prezzi;
- La finanza pubblica.

Il quarto si riferisce agli “Aspetti dimensionali, settoriali e territoriali delle performance di impresa”.

Infine, si allegano il primo capitolo del Rapporto annuale dell'Istat sulla situazione nel Paese nel 2007, le recenti pubblicazioni sui Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche per il periodo 1980-2007, sui Conti trimestrali delle Amministrazioni pubbliche riferite al primo trimestre 2008, sulla Misura dell'economia sommersa, sulle Previsioni demografiche, sulla Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni.

2. Gli sviluppi recenti del quadro macroeconomico

L'analisi dettagliata dello sviluppo del quadro macroeconomico italiano nel 2007 è stata presentata, in forma estesa, nel Rapporto annuale dell'Istat. Poiché molti di questi aspetti sono esaminati con dettaglio nel DPEF, in questa sede ci si limita a presentare una sintesi degli elementi informativi che emergono dai più recenti indicatori congiunturali prodotti dall'Istituto, fornendo anche un articolato corredo di tabelle e grafici.

L'economia italiana ha attraversato a partire dalla seconda metà del 2007 una fase di indebolimento della dinamica dell'attività che ha nuovamente segnato una divaricazione rispetto alla tendenza espansiva, ancora robusta, prevalsa nel resto dell'area dell'euro. L'evoluzione congiunturale è stata molto incerta, con un marcato rallentamento dell'espansione nella parte centrale del 2007, una significativa caduta nell'ultimo scorcio dell'anno e, infine, un discreto recupero nei primi mesi del 2008.

Nel primo trimestre del 2008 il Pil è cresciuto a un ritmo congiunturale dello 0,5 per cento, recuperando per intero la contrazione dello 0,4 per cento che si era registrata nel trimestre precedente. Il pronto superamento dell'episodio di caduta dell'attività produttiva manifestatasi alla fine del 2007 costituisce un segnale positivo che riduce di molto la portata dei timori relativi al rischio dell'avviarsi di una fase recessiva per l'economia italiana.

Tuttavia, posta a confronto con la dinamica dell'insieme dell'area dell'euro, la recente evoluzione dell'attività del nostro paese risulta particolarmente debole.

Nel primo trimestre il Pil dell'Uem è aumentato dello 0,8 per cento in termini congiunturali, in accelerazione rispetto al risultato modesto ma positivo del quarto trimestre (+0,3 per cento). Tali andamenti hanno fortemente accentuato la tendenza all'apertura di un ampio differenziale di crescita tra l'Italia e l'Uem. Misurato sull'arco di un anno (ovvero attraverso i tassi di variazione tendenziale) il differenziale è passato da 0,8 punti percentuali alla fine del 2006 a circa 1 punto intorno alla metà del 2007 per poi salire a circa 2 punti percentuali nel primo trimestre 2008 (2,2 per cento nell'area euro contro lo 0,3 per cento per l'Italia).

L'evoluzione positiva del primo trimestre è stata favorita in primo luogo dalla spinta proveniente dalla domanda estera netta che, grazie a una risalita delle esportazioni di beni e servizi più marcata di quella delle importazioni, ha contribuito per 0,6 punti percentuali all'incremento congiunturale del prodotto. La crescita delle esportazioni (+1,4 per cento in termini congiunturali) ha in realtà recuperato la caduta, di dimensioni quasi analoghe, registrata nel trimestre precedente e che aveva favorito il determinarsi di un apporto leggermente negativo della componente estera.

L'evoluzione della domanda interna è rimasta, all'inizio di quest'anno, quasi stagnante, fornendo un contributo del tutto marginale alla dinamica del prodotto e confermando il persistere di condizioni non favorevoli ad una duratura accelerazione della crescita. In particolare, i consumi privati hanno segnato una modestissima risalita (+0,1 per cento in termini congiunturali) dopo la significativa contrazione del trimestre precedente; nell'arco dell'ultimo anno la spesa delle famiglie, valutata in termini reali, non è praticamente cresciuta. Il risultato è stato ancora meno favorevole per gli investimenti fissi lordi, che dopo il temporaneo recupero di fine 2007 hanno subito nel primo trimestre una leggera contrazione (-0,2 per cento in termini congiunturali), proseguendo la tendenza stagnante del ciclo dell'accumulazione prevalsa dall'inizio dello scorso anno. A fronte di un andamento negativo della somma delle componenti dei beni strumentali e dei mezzi di trasporto, un contributo positivo è invece venuto da quella delle costruzioni, che ha mantenuto anche nell'ultimo periodo un'evoluzione favorevole.

Nei primi mesi di quest'anno vi è stato un parziale recupero dell'attività nel settore industriale, rispetto alla contrazione particolarmente marcata che ha caratterizzato i mesi finali del 2007. La produzione industriale che dopo due trimestri di stagnazione nella parte centrale dell'anno era diminuita del 2,1 per cento nel quarto trimestre, è aumentata dello 0,9 per cento nel primo del 2008. In aprile si è registrata una ulteriore, significativa, risalita (+0,7 per cento rispetto a marzo). Il confronto con l'insieme dell'area Uem, molto sfavorevole già a partire dall'inizio del 2007 ha evidenziato un'ulteriore divaricazione, in senso negativo, alla fine dello scorso anno. In particolare, nell'area dell'euro la produzione ha registrato nel quarto trimestre una dinamica ancora positiva, sebbene in netto rallentamento (con un incremento congiunturale dello 0,2 per cento) a cui è seguito un recupero di intensità analoga a quello registrato in Italia.

A livello settoriale, la recente risalita dell'attività industriale ha riguardato solo una parte dei principali comparti. Il risultato migliore è attribuibile all'aggregato dei beni strumentali, per i quali il livello della produzione è tornato velocemente intorno ai livelli precedenti la caduta della parte finale del 2007. Un qualche recupero si è registrato anche per l'insieme dei beni di consumo non durevoli, mentre per i durevoli e, ancor più, per i beni intermedi nei primi mesi del 2008 il livello della produzione ha segnato un incremento marginale rispetto ai minimi registrati nel quarto trimestre.

L'evoluzione degli ordinativi industriali ha indicato nei primi mesi dell'anno un graduale recupero, derivante più dalla componente interna che da quella estera della domanda. I segnali provenienti dalle inchieste sul clima di fiducia condotte dall'Isae, mostrano invece un progressivo deterioramento delle aspettative delle imprese industriali, con un ulteriore marcato calo del relativo indicatore in giugno.

Il recente andamento congiunturale dell'attività del settore industriale sembra essere stato influenzato in misura piuttosto significativa dall'evoluzione delle esportazioni di beni. Il valore delle vendite ha segnato, in termini congiunturali, una crescita relativamente modesta nella parte centrale del 2007 e una

riduzione nel quarto trimestre (-0,7 per cento), All'inizio del 2008 la dinamica è invece tornata molto più favorevole, con un incremento congiunturale del 4,7 per cento nel primo trimestre e un nuovo marcato aumento in aprile (+2,7 per cento).

Complessivamente, nel periodo gennaio-aprile del 2008, le vendite all'estero di merci sono cresciute, in valore, dell'8,7 per cento rispetto ai medesimi mesi del 2007. La dinamica è stata nettamente più accentuata verso l'area extra-Ue rispetto a quella comunitaria. Dal punto di vista settoriale, i maggiori contributi alla crescita sono giunti dai comparti di macchine e apparecchi meccanici, prodotti petroliferi raffinati, mezzi di trasporto, prodotti alimentari, bevande e tabacco e metalli e prodotti in metallo. Questo andamento conferma ciò che è avvenuto nell'ultimo biennio: la performance è stata migliore di quella media dei paesi dell'euro e può essere ricondotta sia al favorevole impatto della specializzazione settoriale, sia al miglioramento delle condizioni generali di competitività delle nostre esportazioni sui mercati extra-comunitari.

Nei primi quattro mesi dell'anno la crescita delle esportazioni è stata superiore a quella delle importazioni (pari al 7,5 per cento) determinando una leggera riduzione del disavanzo dell'interscambio commerciale rispetto all'anno precedente (da circa 7 a 6,1 miliardi di euro). L'attivo del saldo al netto dei minerali energetici è aumentato sensibilmente (da 9,6 a 15,4 miliardi) mentre il deficit della bilancia energetica è peggiorato, portandosi da 16,6 a 21,5 miliardi di euro.

Il settore delle costruzioni ha fornito nel periodo recente un discreto sostegno alla dinamica complessiva del prodotto, mantenendo una tendenza leggermente positiva nella parte finale del 2007 e segnando poi una nuova accelerazione all'inizio del 2008. L'indice di produzione del settore è cresciuto in termini congiunturali (al netto dei fattori stagionali) dello 0,2 per cento nel quarto trimestre e del 3,1 per cento nel primo di quest'anno.

Per quel che riguarda l'attività dei settori dei servizi di mercato, gli indicatori disponibili mettono in luce un indebolimento congiunturale piuttosto diffuso. Per un verso, nel comparto del commercio all'ingrosso l'andamento del fatturato ha

segnato una progressiva frenata: il tasso di incremento tendenziale, vicino al 2,5 per cento nella seconda parte del 2007, è sceso all'1,4 per cento nel primo trimestre. In particolare, si è registrato un calo del 2,2 per cento nel commercio all'ingrosso di beni di consumo non alimentari e un incremento quasi nullo (+0,4 per cento) in quello relativo ai beni di investimento. Per altro verso, anche in alcuni comparti dei servizi di trasporto e di comunicazione si osserva un'evoluzione sfavorevole. Si è accentuato il calo tendenziale del fatturato sia delle telecomunicazioni (-2,5 per cento), sia dei trasporti aerei (-1,7 per cento) mentre la dinamica è risultata quasi nulla per i servizi postali e lievemente positiva per i trasporti marittimi. L'unico settore che ha visto un significativo rafforzamento della crescita è quello dei servizi informatici, con un aumento del 4,1 per cento.

Infine, l'evoluzione delle vendite al dettaglio è rimasta pressoché stagnante, con variazioni congiunturali nulle sia nel trimestre finale del 2007 sia in quello iniziale di quest'anno e con un risultato negativo in aprile. In particolare, si sono confermate le gravi difficoltà del comparto del commercio tradizionale, che nella media dei primi quattro mesi dell'anno ha registrato un calo tendenziale del valore delle vendite dell'1,2 per cento, mentre ha guadagnato ancora terreno la grande distribuzione, con un incremento dell'1,6 per cento.

La perdita di dinamismo dell'attività economica si è riflessa velocemente sull'evoluzione della domanda di lavoro, dando luogo a un'interruzione della precedente tendenza espansiva. Dopo aver registrato una robusta crescita nella parte centrale del 2007, l'occupazione totale, misurata dall'indagine sulle forze di lavoro, ha subito un calo nel quarto trimestre (-0,3 per cento in termini congiunturali, al netto della stagionalità) e ha registrato un lievissimo incremento nel primo trimestre del 2008 (+0,1 per cento). La tendenza è stata particolarmente negativa nel Mezzogiorno, con una diminuzione di oltre l'1 per cento nell'arco di due trimestri.

In termini settoriali, il risultato sfavorevole del periodo più recente deriva essenzialmente da contrazioni della base occupazionale nell'industria (con un calo particolarmente accentuato nel quarto trimestre) e nelle costruzioni.

Peraltro, nell'insieme del terziario la dinamica dell'occupazione, pur restando positiva, si è molto affievolita a partire dall'ultimo scorcio del 2007. E' proseguito l'aumento della diffusione di posizioni a tempo parziale: nell'arco dell'ultimo anno la quota di questa tipologia sul totale degli occupati è salita dal 13,2 al 14,2 per cento.

Alla battuta d'arresto della dinamica occupazionale ha corrisposto un'inversione della precedente tendenza al calo del numero di persone in cerca di lavoro. Il tasso di disoccupazione, misurato al netto degli effetti stagionali, che aveva toccato un minimo assoluto del 6,1 per cento nel secondo trimestre del 2007, è risalito lievemente nella seconda parte dello scorso anno e si è portato al 6,5 per cento nel primo trimestre del 2008. L'incremento riguarda tutte le aree territoriali e coinvolge entrambe le componenti di genere, risultando particolarmente significativo per le donne del Mezzogiorno. Occorre però tener presente che l'evoluzione della disoccupazione va letta contestualmente a quella del numero degli inattivi, che si dichiarano tali perché "scoraggiati" a partecipare al mercato del lavoro. Mentre negli ultimi anni l'area di inattività è aumentata, recentemente essa è diminuita.

All'inizio del 2008 si è registrata una accentuazione della dinamica salariale che ha beneficiato degli effetti provenienti dal rinnovo di alcuni contratti collettivi di lavoro, particolarmente rilevanti in termini di peso occupazionale (quali quelli relativi ai comparti metalmeccanico, del credito, dei pubblici esercizi e della scuola) e che, in alcuni casi hanno anche dato luogo a erogazioni a titolo di arretrati e una tantum. Sulla base delle stime di contabilità nazionale, nel totale dell'economia le retribuzioni per unità di lavoro (Ula) sono aumentate in termini tendenziali del 4,3 per cento. L'incremento è stato più marcato nei settori di credito e assicurazioni (+6,6 per cento) e dell'industria in senso stretto (+5,6 per cento) ma è risultato dell'ordine del 4 per cento anche nelle costruzioni e nell'aggregato comprendente commercio, alberghi e pubblici esercizi, trasporti e comunicazioni.

3. L'evoluzione del sistema dei prezzi

Uno degli sviluppi più preoccupanti dell'attuale quadro macroeconomico italiano ed internazionale è costituito dall'aumento dell'inflazione determinata dagli effetti degli impulsi provenienti dai prezzi delle materie prime. Le tensioni inflazionistiche sono state alimentate in maniera prevalente dalla forte dinamica dei prezzi dei prodotti energetici e di quelli alimentari, imputabili, verosimilmente, soprattutto ad effetti di struttura produttiva e di fattori speculativi internazionali.

I rincari registrati per i prezzi internazionali dei prodotti energetici sono alla base del peggioramento delle ragioni di scambio subito nel periodo recente. I valori medi unitari del totale delle importazioni sono aumentati nel primo trimestre dell'8,5 per cento rispetto ad un anno prima (a fronte del 5,3 per cento per le esportazioni); al netto dei prodotti energetici l'incremento è stato, invece, del 2,5 per cento.

In particolare, nel medesimo periodo i valori medi unitari del petrolio greggio importato sono aumentati del 49,8 per cento. Una stima, approssimativa, dell'effetto di questo aumento sulla dinamica dei prezzi dell'output, effettuata sulla base delle tavole intersettoriali dell'economia italiana (si veda il dossier 2), indica un impatto complessivo (misurato sul deflatore della produzione ai prezzi base dell'intera economia) pari a 1,17 punti percentuali. Si deve osservare che il medesimo deflatore ha segnato nel primo trimestre un incremento tendenziale del 3,6 per cento.

L'impatto dei rincari dei prodotti energetici ha contribuito in misura importante all'accelerazione della crescita dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali venduti sui mercati interni. Il tasso di incremento dell'indice generale è salito, in termini tendenziali, dal 4,5 per cento nel quarto trimestre 2007 al 5,9 per cento nel primo di quest'anno e al 7,5 per cento a maggio. Le tensioni si sono però estese anche ai prodotti non energetici, il cui tasso di incremento è salito a maggio al 3,8 per cento (3,2 per cento nel quarto trimestre).

Nell'industria in senso stretto i costi hanno subito, nel periodo recente, una spinta di rilievo, derivante sia dalla crescita dei prezzi dell'input, sia

dall'accelerazione del costo del lavoro per unità di prodotto. Nel primo trimestre di quest'anno, in termini tendenziali, gli aumenti dei costi sono stati trasferiti solo parzialmente sulla dinamica dei prezzi dell'output, con una contrazione dei margini di profitto.

Per effetto degli aumenti dei prezzi nelle varie fasi di importazione, produzione e distribuzione, il tasso di crescita dei prezzi al consumo (misurato sulla base dell'indice per l'intera collettività nazionale) ha registrato un progressivo incremento a partire dallo scorso autunno, salendo dall'1,7 per cento di settembre 2007 al 3,8 per cento di giugno 2008 (stima provvisoria). A livello dell'Uem la dinamica è stata pressoché analoga, con un tasso di incremento dell'indice armonizzato pari al 4 per cento sia per l'Italia, sia per l'area dell'euro.

Nel nostro Paese il contributo, al tasso di inflazione, della dinamica dei prezzi dei prodotti energetici e di quelli alimentari, che era pari allo 0,5 per cento nel settembre 2007 è salito sino a 2,2 punti percentuali a giugno; quello relativo ai soli prodotti energetici è salito, nel medesimo periodo, da un valore pressoché nullo a 1,2 punti percentuali.

Questi andamenti dei prezzi dovranno, ovviamente, essere attentamente monitorati, poiché hanno avuto ed potranno avere un impatto forte sulla competitività delle imprese e sul potere di acquisto delle famiglie, con importanti risvolti anche dal punto di vista sociale.

4. Il quadro macroeconomico per il 2008 contenuto nel DPEF

Lo scenario macroeconomico italiano relativo al 2008, su cui sono costruite le proiezioni tendenziali e programmatiche contenute nel DPEF, si basa su un'ipotesi di crescita dell'attività decisamente modesta che darebbe luogo, nella media dell'anno, a un incremento del Pil di appena lo 0,5 per cento. Tale espansione sarebbe alimentata in misura sostanzialmente analoga dalla domanda interna, con un modesto contributo positivo (+0,3 punti percentuali) derivante dalla debole espansione dei consumi privati, e dal saldo netto con l'estero il cui apporto, di uguale dimensione, deriverebbe da un rallentamento delle importazioni più accentuato di quello delle esportazioni.

Sulla base dei dati corretti per gli effetti di calendario¹ la crescita del Pil acquisita al primo trimestre 2008 è molto contenuta (pari allo 0,3 per cento) ma non lontana da quella ipotizzata per l'intero anno. La proiezione considerata nel Dpef corrisponde quindi a un'evoluzione caratterizzata da un tasso di incremento congiunturale particolarmente modesto, pari in media a poco più dello 0,1 per cento per i rimanenti trimestri dell'anno.

La previsione di sviluppo dei consumi delle famiglie indica un incremento dello 0,3 per cento nell'anno che è coerente con un ritmo di crescita congiunturale medio dello 0,2 per cento nei restanti tre trimestri. La stima ipotizza, quindi, un'evoluzione della spesa delle famiglie in lieve recupero rispetto alla stagnazione che ha caratterizzato i trimestri recenti ma comunque moderata e quindi coerente con un quadro di lenta progressione del reddito disponibile. Quest'ultima ipotesi potrebbe, però, essere messa a rischio dagli effetti di un rialzo protratto dell'inflazione derivante da un forte peggioramento delle ragioni di scambio del Paese.

Dal lato dei consumi collettivi la proiezione indica una crescita leggermente più sostenuta (0,7 per cento annuo) che, tuttavia, è solo marginalmente superiore al tasso di variazione acquisito alla fine del primo trimestre e che implicherebbe, quindi, un'evoluzione pressoché nulla per il resto dell'anno

Riguardo agli investimenti fissi lordi, nel Dpef si ipotizza un livello pressoché invariato (+0,1 per cento) rispetto alla media del 2007, sintesi di una contrazione dello 0,5 per cento della componente dei macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto e di un incremento dello 0,8 per cento di quella relativa alle costruzioni. Per il totale degli investimenti la variazione acquisita al primo trimestre del 2008 è nulla e la previsione implicherebbe, quindi, in media una lievissima dinamica positiva nei successivi trimestri. Lo scenario disegnato dal DPEF implica, però, evoluzioni piuttosto differenziate per le due grandi componenti dell'accumulazione. Per la componente di macchinari, attrezzature

¹ Si deve considerare che il valore annuo complessivo del Pil, come degli altri aggregati di contabilità nazionale, è influenzato seppure in misura molto contenuta dagli effetti derivanti dal diverso numero di giorni lavorativi caratteristico di ciascun anno; in particolare il 2007 presenta tre giorni lavorativi in più del 2006.

e mezzi di trasporto, la cui variazione acquisita all'inizio dell'anno è pari a meno 1,0 per cento, il risultato previsto per l'intero 2008 implicherebbe una risalita nei successivi tre trimestri (+0,3 per cento medio trimestrale); si tratta di un recupero moderato ma che potrebbe trovare ostacoli nella diffusa incertezza che sembra caratterizzare le aspettative degli operatori. La proiezione relativa delle costruzioni è invece vicina al livello raggiunto nel primo trimestre, per cui equivale, in media, a una sostanziale stabilità di tale componente nei restanti trimestri del 2008.

Per quel che riguarda l'interscambio di beni e servizi con l'estero, il Dpef prevede per il 2008 una dinamica complessivamente contenuta, con incrementi annui dell'1,1 per cento delle importazioni e del 2,1 per cento delle esportazioni. Tali risultati implicano per la restante parte dell'anno un'espansione piuttosto sostenuta delle esportazioni e soprattutto per le importazioni, la cui recente evoluzione è stata negativa: il tasso medio congiunturale di sviluppo implicito in tali risultati è pari allo 0,6 per cento per le prime e all'1,3 per cento per le seconde. Nel caso delle esportazioni si tratta di un'evoluzione che sembra compatibile con l'attuale quadro di espansione moderata dei flussi commerciali a livello internazionale; per le importazioni, la proiezione implica invece una lieve risalita del grado di penetrazione dell'offerta estera.

Le proiezioni del Dpef sull'evoluzione dei principali indicatori del mercato del lavoro sembrano basate su un'ipotesi di sviluppo della domanda e dell'offerta di lavoro non del tutto in linea con le dinamiche più recenti. Per le unità di lavoro totali si prevede un incremento annuo dello 0,7 per cento, che corrisponde a una variazione congiunturale media dello 0,2 per cento nei restanti tre trimestri del 2008: un risultato non inverosimile ma che implicherebbe un'elasticità molto elevata dell'occupazione alla dinamica del prodotto. Riguardo al tasso di disoccupazione si ipotizza un livello (pari al 5,9 per cento nella media del 2008) che per realizzarsi necessita di una significativa discesa rispetto a quello registrato, in termini destagionalizzati, nel primo trimestre: in presenza di un'espansione moderata dell'occupazione ciò equivarrebbe a una dinamica poco favorevole delle forze di lavoro con una mancata crescita del tasso di attività. Tuttavia in questo caso, come detto in precedenza, occorre tener conto

dei comportamenti dei lavoratori nei riguardi della partecipazione al mercato del lavoro, manifestando o meno la loro offerta.

5. La Finanza Pubblica

5.1 La dinamica recente della finanza pubblica

Il 18 giugno 2008 l'Istat ha diffuso le serie storiche del conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche (AP) per il periodo 1980-2007. Tali serie sono state utilizzate nel DPEF per l'analisi degli andamenti di finanza pubblica negli ultimi decenni e hanno costituito la base per le stime previsionali.

I nuovi conti incorporano, le revisioni annuali per gli anni più recenti, già diffusi nel Rapporto Annuale dell'Istat edizione 2008, e contenuti nella Notifica trasmessa ad Eurostat il 1° aprile 2008.

Nel Dossier 2, cui si rinvia, sono illustrati i principali risultati conseguiti nel 2007 in termini di miglioramento dell'indebitamento netto sul Pil e degli altri aggregati, anche in comparazione con gli altri Paesi europei.

Oggi, 2 luglio 2008, l'Istat ha anche diffuso il Conto economico trimestrale delle Amministrazioni pubbliche (AP) relativo al primo trimestre 2008: nei primi tre mesi dell'anno, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è stato pari al 4,7 per cento del Pil. Tale risultato segna un miglioramento rispetto al 5,6 per cento registrato nel corrispondente trimestre del 2007. Anche il saldo primario (indebitamento al netto degli interessi passivi) è risultato migliorato, con un valore positivo pari allo 0,3 per cento del Pil (rispetto al meno 0,9 per cento nel corrispondente trimestre del 2007).

5.2 Le previsioni di finanza pubblica nel DPEF 2009-2013

Il Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF 2009-2013), predisposto dal Governo, contiene un quadro programmatico di finanza pubblica che dovrebbe portare ad una significativa riduzione e poi all'azzeramento dell'indebitamento. Questo risulterebbe pressoché nullo nel 2011 (circa 1,5 miliardi di euro, equivalenti allo 0,1 per cento di Pil), per poi

trasformarsi l'anno successivo, per la prima volta, in un accreditamento di modesta entità (circa 400 milioni di euro), confermando gli impegni assunti dal precedente governo verso la UE.

Per il 2008 il DPEF prevede, a legislazione vigente, un tasso dell'indebitamento netto in rapporto al PIL pari al 2,5 per cento, superiore di un decimo di punto rispetto a quello riportato nella Relazione Unificata dell'Economia e delle Finanze (RUEF) dello scorso marzo, che, tenendo conto delle mutate prospettive di crescita, aveva innalzato di sei decimi di punto la stima contenuta nella Relazione Previsionale e Programmatica (RPP) di settembre dello scorso anno.

Il livello dell'indebitamento sul Pil non si modifica nel quadro programmatico del Conto delle AP, che a differenza del Conto tendenziale, tiene conto dei provvedimenti contenuti nel D.L. 112 del 25 giugno 2008, alcuni dei quali porteranno a effetti già dall'anno in corso. La correzione, rispetto al quadro tendenziale, è pari ad un aumento di 1,7 miliardi delle spese e di un aumento di 2,2 miliardi delle entrate, con conseguente diminuzione di circa 500 milioni del deficit, che lascia immutato il rapporto sul Pil (-2,5 per cento).

Anche il saldo primario nelle previsioni del 2008 risulta in peggioramento rispetto al 2007, attestandosi su un valore positivo pari al 2,6 per cento in rapporto al Pil, contro il 3,1 dell'anno precedente.

Il debito pubblico in rapporto al Pil dovrebbe attestarsi nel 2008 al 103,9 per cento, inferiore di appena un decimo di punto rispetto al valore registrato a consuntivo nel 2007 (104,0 per cento).

Il peggioramento dell'indebitamento netto di oltre 10 miliardi di euro previsto per il 2008, rispetto al 2007, deriva da un aumento delle uscite di oltre il 4 per cento, non bilanciato da un aumento delle entrate, pari a circa il 3 per cento.

Le entrate fiscali (imposte e contributi sociali), tenuto conto anche degli effetti del richiamato D.L. 112, sono stimate in aumento del 2,7 per cento rispetto al 2007, con una dinamica più bassa di quella del Pil nominale, che porterebbe a una riduzione di 3 decimi di punto della pressione fiscale.

Tra le uscite, le voci che presentano una maggiore dinamica sono le spese di personale per le quali si stima un aumento del 6,3 per cento, contro un tasso di crescita dell'1,1 per cento registrato nel 2007; l'accelerazione è presumibilmente legata ai rinnovi contrattuali e ai relativi pagamenti di arretrati. Anche i consumi intermedi presentano una dinamica più alta rispetto a quella registrata nel 2007 (+5,5 per cento contro il + 2,1 dell'anno precedente). Tra le spese in conto capitale quelle per investimenti si stimano in crescita del 4,2 per cento, contro il 3,9 per cento del 2007.

Nel triennio successivo (2009-2011), il quadro programmatico del Conto delle Amministrazioni pubbliche prevede un rapporto indebitamento/PIL significativamente ridotto, rispetto al tendenziale, con una situazione vicina al pareggio nel 2011 e quindi un'inversione di segno nel 2012. Questo risultato dovrebbe essere raggiunto, così come risulta dal confronto tra il Conto delle AP tendenziale e quello programmatico, da una progressiva riduzione delle spese al netto degli interessi, che alla fine del triennio ammonterebbero a circa 25 miliardi di euro (di cui 14,5 miliardi nelle Amministrazioni centrali), e di maggiori entrate stimate, sempre alla fine del triennio, ad oltre 6 miliardi di euro.

Infine, per quanto riguarda il debito pubblico in rapporto al Pil, nel DPEF le previsioni presentano un valore programmatico in decrescita fino al 97,2 per cento nel 2011.

5.3 La qualità delle statistiche di finanza pubblica

Nel concludere questa parte sulla finanza pubblica è opportuno ricordare che la qualità delle statistiche pubbliche è uno degli argomenti di rilievo e di forte attenzione a livello europeo. Ciò comporta una sempre più stringente domanda per il miglioramento della qualità e armonizzazione dei dati di finanza pubblica e, a livello nazionale, alla necessità dello sviluppo di un sistema informativo più ampio e più coordinato di quello attuale, che possa fornire statistiche dettagliate sulle Amministrazioni e imprese pubbliche.

Si segnala ancora una volta che, se da un lato si registra un significativo miglioramento delle statistiche di finanza pubblica, grazie ad una stretta

collaborazione tra Istat, Ragioneria Generale dello Stato e Banca d'Italia, che ha permesso di ridurre significativamente le discrepanze statistiche nel raccordo tra i principali indicatori (Indebitamento netto, fabbisogno di cassa e variazione del debito pubblico), sussistono ancora dei nodi nel sistema di rappresentazione della finanza pubblica che vanno affrontati.

Si ricorda ad esempio il comma 72 dell'art.3 della Legge Finanziaria 2008, che, modificando il D.lgs. n. 322/89 (Costituzione del SISTAN), ha stabilito che il Programma Statistico Nazionale deve contenere un'apposita sezione dedicata alle statistiche sulle Amministrazioni pubbliche, sulle imprese pubbliche o a controllo pubblico e sui servizi pubblici. In particolare tali statistiche dovranno riguardare le risorse umane e finanziarie, i costi e ricavi e i risultati ottenuti.

Per dare piena attuazione alla norma è necessario uno sforzo comune di tutte le amministrazioni pubbliche sul piano dell'armonizzazione e dell'eshaustività del settore, anche nell'ambito delle statistiche di base. Questo perché, come più volte sottolineato, non si può giungere a un sistema statistico armonizzato sulla finanza pubblica se non si ottiene che le fonti, necessariamente di tipo amministrativo, siano esse stesse esaustive ed armonizzate.

In questi ultimi anni sono stati compiuti importanti passi in avanti in tema di armonizzazione e exhaustività, quali:

- l'implementazione del SIOPE;
- l'omogenea redazione dei Bilanci delle università;
- l'utilizzo, sia per fini statistici che per interventi di politica economica, di un unico elenco di Amministrazioni pubbliche;
- l'introduzione nel Bilancio dello Stato della classificazione funzionale per missioni e programmi fin dalla fase delle previsioni.

I problemi che invece ancora sussistono, già menzionati in altre occasioni, riguardano, in particolare:

- la disomogenea redazione dei bilanci e rendiconti nelle diverse tipologie di enti pubblici, in primis le Regioni, che rendono estremamente difficile ed onerosa la riconducibilità agli schemi comunitari;
- la presenza di regole e comportamenti contabili difformi tra le varie Amministrazioni pubbliche nella registrazione delle operazioni simili (es. diverso sistema di registrazione dei rinnovi contrattuali, diverso sistema di classificazione dei settori di contropartita nei trasferimenti, diverso sistema di registrazione delle partite finanziarie, ecc.), spesso dovuti a normative disomogenee, che attualmente non possono essere sanati a livello di aggregazione statistica, perché difficilmente individuabili o misurabili, con il potenziale rischio di erronea valutazione degli indicatori di finanza pubblica (indebitamento, fabbisogno e debito pubblico).

La risoluzione di questi problemi non può essere affrontata solo su un piano tecnico, ma vi deve essere una consapevolezza anche sul piano politico, perché gli uffici competenti delle amministrazioni interessate siano supportati nell'azione di migliorare e adeguare a schemi e regole standard i loro sistemi contabili, anche con adeguate risorse finanziarie e, soprattutto, di personale. Questa esigenza riguarda innanzitutto la Contabilità Nazionale dell'Istat sia per l'attività corrente, che per il suo ruolo di coordinamento e interfaccia con l'Eurostat come garante del rispetto dei principi e regole codificati nelle normative comunitarie.

5. Le caratteristiche strutturali del sistema delle imprese

Il Dpef sottolinea vari altri aspetti dell'economia italiana e, in particolare, come la stessa, dal punto di vista sia congiunturale sia strutturale, stia attraversando una fase difficile, con una performance di crescita inferiore di circa un punto percentuale l'anno a quella del resto d'Europa.

Molti dei temi affrontati dal DPEF e che sono sul tappeto sono stati trattati dall'Istat in occasione della presentazione del Rapporto annuale di quest'anno e/o degli anni precedenti, cui si rinvia. Per questa audizione si è comunque presentato un dossier (4) che analizza alcuni aspetti strutturali del sistema produttivo per fornire qualche indicazione sulle difficoltà e, anche, sui progressi che si sono verificati nel periodo 1999-2005.

Come è noto, sistema di imprese italiano è caratterizzato da una quota elevata di addetti in imprese di dimensioni molto piccole (sotto i dieci addetti) nel terziario, e di piccole e medie imprese manifatturiere. La maggiore presenza di imprese di piccola dimensione, con forme organizzative meno complesse e meno *capital intensive*, si riflette sul livello aggregato di produttività e di competitività di costo del sistema delle imprese italiane: a parità di costo del lavoro impiegato, il valore aggiunto per addetto è relativamente più basso.

Nel periodo dal 1999 al 2005 si rileva un calo significativo del livello di produttività a parità di costo del lavoro. Ciò va ascritto in gran parte alla crisi della grande industria e alle difficoltà delle imprese piccole e medie. La maggior parte delle imprese di dimensioni micro – caratterizzate da livelli più bassi di valore aggiunto per addetto, ma anche da minore intensità di capitale e da livelli di redditività lorda più elevati – presentano invece una variazione media di segno positivo.

Tra le grandi imprese, si individuano alcuni comparti dei servizi con livelli di competitività insoddisfacente e declinante. Tuttavia quelle che si aprono di più ai mercati internazionali realizzano, in media, performance migliori: in particolare, sono più competitivi i settori dove è cresciuta la quota di controllo estero (l'industria del legno, mezzi di trasporto, industria petrolifera e servizi di telecomunicazione). Inoltre, quasi la metà delle grandi imprese dell'industria ha conservato buoni livelli di competitività anche grazie a processi di *outsourcing* e delocalizzazione produttiva.

Il calo di competitività più evidente si registra tra le piccole e medie imprese, per le quali si riscontra una minore presenza di settori con buone performance. Nel

complesso la riduzione dell'indicatore è del 4,3 per cento per quelle di piccole dimensioni e del 6,8 per cento per quelle di dimensioni medie.

Per quanto riguarda le microimprese, si registrano ottime performance nel segmento delle costruzioni, mentre in altri settori, altrettanto rappresentativi in termini di addetti, come quelli del commercio, si osserva una sostanziale stabilità nel tempo.

L'utilizzo di dati molto disaggregati a livello territoriale permette di condurre analisi specifiche sui sistemi produttivi locali specializzati nelle produzioni del *Made in Italy* su cui il Dpef richiama l'attenzione. Questa analisi del sistema produttivo restituisce un quadro di grande ricchezza e complessità, in cui il tradizionale divario tra Centro-Nord e Mezzogiorno trova conferme, ma anche qualificazioni: nella ripartizione meridionale si concentrano le situazioni più difficili quanto ai livelli, ma anche le più dinamiche. Sotto il profilo delle configurazioni produttive prevalenti, trova ulteriore conferma la constatazione che i modelli di specializzazione del "made in Italy" seguono in realtà percorsi evolutivi differenti, a seconda che si tratti delle produzioni più tradizionali e meno dinamiche (tessile e abbigliamento, pelli e calzature), o di quelle a contenuto tecnologico relativamente più elevato (il comparto della meccanica *in primis*). Emergono inoltre alcuni segnali (ad esempio, nella performance all'esportazione) che una ristrutturazione organizzativa e produttiva è stata portata a compimento con risultati apprezzabili, e coinvolge gli stessi settori più tradizionali (ad esempio, il tessile).

Nel complesso, tenendo conto anche degli ultimi indicatori disponibili, si può dire che pur essendovi ancora molte situazioni di difficoltà, il sistema delle imprese ha saputo reagire, almeno in parte, al declino della competitività italiana indotto dalla globalizzazione. Sono, infatti, molte le imprese che si sono riorganizzate e che hanno colto le trasformazioni in atto, trasferendo funzioni aziendali in paesi che offrono condizioni più favorevoli e sfruttando le opportunità di espansione sui mercati internazionali, soprattutto verso quelli più ricettivi. Occorre dunque spezzare le spirali del ritardo di sviluppo, favorire la diffusione dei comportamenti virtuosi soprattutto a livello di sistema locale del

lavoro e accelerare i processi che stanno ridisegnando la geografia economica e sociale del Paese.

Come emerge da tutti i dibattiti e anche dal DPEF, le decisioni riguardanti le politiche di intervento e la loro implementazione, sia a livello Europeo che nazionale, richiedono informazioni statistiche sempre più dettagliate ed esaustive. Tale notevole domanda, di informazioni affidabili e indipendenti, per essere soddisfatta richiede che la statistica ufficiale italiana, e l'Istat in particolare, dispongano di più risorse finanziarie e di personale, che siano almeno relativamente equivalenti a quelle degli altri Paesi europei.