



**“Documento di Programmazione  
Economico-Finanziaria per gli anni 2006-2009”**

*Audizione del Presidente dell’Istituto nazionale di statistica*

*Luigi Biggeri*

**Roma, 21 luglio 2005**

**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 internazionale e italiano

*Il contesto internazionale*

*L'economia italiana sulla base dei conti nazionali*

*La recente evoluzione congiunturale dell'attività produttiva e del commercio con l'estero*

*Il mercato del lavoro e le retribuzioni*

*La dinamica dei prezzi*

### 3. Un esame del quadro macroeconomico per il 2005 contenuto nel DPEF

### 4. Gli andamenti di finanza pubblica e le nuove previsioni per il 2005

*Le previsioni del DPEF per il 2006-2009*

*Le recenti revisioni del conto economico delle Amministrazioni pubbliche*

*L'analisi delle previsioni per l'anno 2005 contenute nel DPEF*

*Alcune considerazioni di carattere generale*

### 5. Presentazione di alcune analisi su temi specifici

#### *Dossier di approfondimento:*

1. **La recente evoluzione della congiuntura internazionale e italiana**
2. **Le dinamiche del sistema dei prezzi**
3. **Gli effetti della liberalizzazione del commercio internazionale dei prodotti tessili e dell'abbigliamento nei primi mesi del 2005**
4. **La finanza pubblica nel 2004 e nel 2005**
5. **L'economia sommersa e il lavoro non regolare**

#### *Documentazione:*

- **Comunicato: I sistemi locali del lavoro (Censimento 2001 - Dati definitivi, 21 luglio 2001)**
- **I bilanci consuntivi delle amministrazioni comunali – Anno 2003 (Statistiche in breve, 28 aprile 2005)**
- **I bilanci consuntivi delle amministrazioni provinciali – Anno 2003 (Statistiche in breve, 28 aprile 2005)**

## 1. Premessa

In questa edizione del Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF), partendo da un aggiornamento del quadro evolutivo delle principali grandezze economiche per il 2005, vengono presentati gli scenari macroeconomici e di finanza pubblica per il periodo 2006-2009. Inoltre sono esposte le linee del processo di risanamento strutturale dei conti pubblici in coerenza con la raccomandazione dell'Ecofin del 12 luglio scorso, e indicate le principali strategie di politica economica e finanziaria che il governo intende mettere in atto per rilanciare l'economia e, in particolare, per promuovere lo sviluppo dell'attività produttiva e tutelare il potere di acquisto delle famiglie.

L'Istituto nazionale di statistica, come di consueto, concentra i suoi commenti sugli andamenti dell'economia reale e di finanza pubblica e sulle tendenze di breve termine descritte nel documento. Non si affrontano, perché non sono di nostra competenza, le problematiche relative alle previsioni economiche per il periodo 2006-2009. L'Istat non entra nel merito delle strategie di politica economica indicate poiché ancora non sono definite nel dettaglio le iniziative che saranno invece contenute nella cosiddetta legge finanziaria per il 2006.

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

- l'evoluzione congiunturale interna e internazionale;
- le dinamiche del sistema dei prezzi;
- la finanza pubblica.

Gli altri due che possono risultare utili per la discussione, si riferiscono a:

- una analisi degli effetti della liberalizzazione commerciale del settore tessile e abbigliamento nei primi mesi del 2005;
- alle recenti stime sull'economia sommersa e sul lavoro non regolare a livello settoriale e territoriale.

Infine, abbiamo allegato le recenti pubblicazioni sui Sistemi locali del lavoro e sui Bilanci consuntivi delle amministrazioni locali.

## **2. Gli sviluppi recenti del quadro macroeconomico internazionale e italiano**

L'analisi approfondita del quadro macroeconomico del 2004, riportato nel DPEF, è già stata ampiamente illustrata nel Rapporto annuale dell'Istat. Abbiamo, quindi, ritenuto opportuno concentrare l'attenzione sulla evoluzione più recente della congiuntura internazionale e di quella italiana. Una trattazione più dettagliata di questi stessi aspetti, supportata dal corredo informativo di grafici e tabelle, si trova nel dossier 1 e, per la parte relativa alla dinamica dei prezzi, nel dossier 2.

### ***Il contesto internazionale***

Nella prima parte del 2005 l'espansione dell'economia mondiale ha mantenuto un ritmo sostenuto, con differenziali di sviluppo molto ampi tra le maggiori economie avanzate.

La crescita dell'attività è rimasta robusta nel complesso dei paesi emergenti e negli Stati Uniti, che mantengono il ruolo di economia più dinamica tra quelle sviluppate. Il Giappone ha segnato un primo recupero dopo aver attraversato per buona parte del 2004 un nuovo episodio di ristagno dell'attività, mentre nel Regno Unito è proseguita una fase di crescita modesta. Nell'area dell'euro, dopo il marcato rallentamento che ha caratterizzato la seconda parte del 2004, nel primo trimestre di quest'anno vi è stato un recupero, dovuto però quasi esclusivamente al rimbalzo congiunturale registrato in Germania.

Mentre gli indicatori anticipatori evidenziano un indebolimento della spinta espansiva anche nelle economie più dinamiche, la robustezza della ripresa del ciclo internazionale è messa a rischio dall'ulteriore aumento delle quotazioni petrolifere. All'inizio di luglio il *brent* ha superato per la prima volta la soglia dei 60 dollari al barile, dai circa 40 di fine 2004; nei paesi dell'Uem l'effetto di tale aumento è stato amplificato dal contemporaneo apprezzamento del dollaro. Nondimeno, nell'Uem le spinte inflazionistiche continuano ad essere contenute, anche in ragione della scarsa dinamica della domanda interna.

Nel primo trimestre dell'anno, il Pil americano è aumentato dello 0,9 per cento in termini congiunturali e del 3,7 per cento nel confronto tendenziale. Rispetto all'ultimo scorcio del 2004 si osserva un rallentamento della domanda interna e soprattutto degli investimenti, mentre la discreta espansione delle esportazioni ha contenuto il contributo negativo della domanda estera netta. Nei mesi più recenti la dinamica dell'attività è rimasta sostenuta.

Nell'area dell'euro, il Pil è cresciuto nel primo trimestre dello 0,5 per cento in termini congiunturali e dell'1,3 per cento rispetto ad un anno prima, riflettendo l'apporto positivo della domanda estera netta. Il contributo dei consumi è tornato ad essere molto modesto e quello degli investimenti leggermente negativo. Tali andamenti riflettono il progressivo indebolimento del quadro congiunturale in un numero crescente di paesi dell'Unione, ad eccezione della Germania. Al netto di quest'ultima, il cui Pil è aumentato dell'1,0 per cento su base congiunturale, la crescita è stata di appena lo 0,2 per cento.

L'attività produttiva dell'area Uem nei mesi più recenti ha mantenuto un ritmo di espansione modesto. La produzione industriale, stagnante a partire dalla seconda metà del 2004, ha registrato nei mesi di aprile e maggio un primo, modesto, recupero, ma gli indicatori di fiducia hanno confermato il permanere di un elevato grado di pessimismo tra gli operatori industriali e tra i consumatori.

### ***L'economia italiana sulla base dei conti nazionali***

Tra la fine del 2004 e la prima parte del 2005 l'economia italiana ha risentito fortemente del rallentamento dell'economia europea, segnando la performance peggiore tra i paesi dell'Uem. L'attività economica, che aveva mantenuto in precedenza un discreto ritmo di sviluppo, ha registrato nel quarto trimestre del 2004 e nel primo di quest'anno due contrazioni significative (rispettivamente dello 0,4 e 0,5 per cento al netto degli effetti di calendario); un calo del Pil di tale dimensione sull'arco di due trimestri non si era più manifestato dal 1992. Il profilo del ciclo economico italiano ha così segnato una netta divaricazione rispetto a quello dell'insieme dell'area. Il differenziale negativo di sviluppo dell'Italia si è ampliato notevolmente, passando, in termini tendenziali, da 0,6 punti percentuali nel terzo trimestre del 2004 a 1,6 punti all'inizio del 2005.

La contrazione dell'attività produttiva è stata determinata in primo luogo dal contributo negativo delle esportazioni nette, che hanno sottratto 1,3 punti percentuali alla variazione congiunturale del Pil nell'ultimo trimestre del 2004 e 0,5 punti percentuali in quello successivo. La domanda interna ha fornito in entrambi i trimestri un apporto alla crescita pressoché nullo.

I consumi finali nazionali hanno mantenuto nell'ultimo periodo una dinamica più favorevole di quella del prodotto, segnando una moderata espansione che rispecchia un'evoluzione quasi identica della componente privata e dei consumi pubblici.

La tendenza alla riduzione degli investimenti fissi lordi, già prevalsa nella seconda metà del 2004, si è attenuata nel primo trimestre. La componente delle macchine, attrezzature e prodotti vari ha presentato una flessione dell'1,1 per cento, mentre quella dei mezzi di trasporto ha registrato un marcato recupero. Gli investimenti in costruzione hanno segnato una netta caduta congiunturale.

### ***La recente evoluzione congiunturale dell'attività produttiva e del commercio con l'estero***

L'evoluzione dell'attività produttiva nei primi mesi dell'anno è rimasta negativa. Tuttavia ma i segnali più recenti, anche se ancora parziali e contrastati, sembrano indicare il superamento della fase di maggiore difficoltà congiunturale.

L'attività del settore industriale ha attraversato nella seconda parte del 2004 un episodio di marcata contrazione che ha toccato un punto di minimo all'inizio di quest'anno. L'indice destagionalizzato della produzione industriale dopo un calo congiunturale dello 0,8 per cento nella media del primo trimestre ha manifestato un marcato rimbalzo in aprile (+1,7 per cento); in maggio, la produzione pur tornando a scendere (-1,0 per cento), si è mantenuta superiore a quella del

primo trimestre. Indicazioni analoghe sono giunte dagli indici di fatturato che a partire da marzo hanno confermato un recupero. Gli ordinativi dell'industria hanno invece registrato un andamento stagnante e i risultati delle inchieste qualitative dell'Isae hanno continuato a evidenziare una notevole incertezza degli operatori industriali.

L'attività del comparto delle costruzioni ha segnato nel primo trimestre di quest'anno un ulteriore calo, dopo quello registrato alla fine del 2004, confermando l'interruzione della lunga fase di espansione del settore.

Le vendite del commercio al dettaglio hanno mantenuto un andamento complessivamente sfavorevole, pur con una tendenza alla stabilizzazione; nei primi cinque mesi dell'anno, il valore delle vendite è sceso in termini tendenziali dello 0,6 per cento ma in maggio si è registrato un incremento dello 0,9 per cento. La diffusa cautela dei comportamenti di spesa trova conferma nell'andamento del clima di fiducia dei consumatori misurato dall'Isae che in luglio è sceso al valore più basso dell'ultimo anno.

Nei mesi recenti è emersa una risalita sia delle esportazioni sia delle importazioni, dopo la discesa registrata tra la fine del 2004 e i primi mesi del 2005. In particolare, le esportazioni di beni, dopo un significativo calo congiunturale tra novembre e febbraio, hanno manifestato un deciso recupero. Su base tendenziale, il valore delle vendite è aumentato dell'8,9 per cento in maggio e del 5,9 per cento nella media del periodo gennaio-maggio; la crescita è stata più accentuata per le esportazioni dirette sul mercato extra-Ue.

La crescita del valore delle esportazioni è risultata, tuttavia, inferiore a quella delle importazioni. Di conseguenza, il disavanzo dell'interscambio commerciale è passato, nel confronto tra i primi cinque mesi del 2005 e lo stesso periodo del 2004, da circa 2.700 a quasi 6.300 milioni di euro. Tale peggioramento è imputabile quasi esclusivamente all'aumento di oltre 3.300 milioni di euro del deficit della bilancia energetica.

### ***Il mercato del lavoro e le retribuzioni***

Dopo il rallentamento emerso nel corso del 2004, la dinamica della domanda di lavoro ha manifestato nel primo trimestre un'accelerazione. Peraltro, l'incremento dell'occupazione ha riflesso il consistente aumento della popolazione residente, dovuto principalmente alla crescita dei cittadini stranieri registrati in anagrafe a seguito dei passati provvedimenti di regolarizzazione.

Secondo l'indagine sulle forze di lavoro, il numero di occupati è aumentato nel primo trimestre 2005 dell'1,4 per cento su base annua. Al netto dei fattori stagionali, l'incremento congiunturale dell'occupazione è stato dello 0,4 per cento, concentrandosi nel Nord. Il divario territoriale nelle tendenze dell'occupazione ha, di conseguenza, registrato un ulteriore ampliamento. In confronto al recente passato, è risultato meno accentuato il contributo della componente femminile all'aumento dell'occupazione.

Rilevante è rimasto l'apporto fornito alla crescita dell'occupazione dalle forme di impiego a tempo indeterminato e orario pieno. Vi ha contribuito sia l'aumento

degli occupati di età compresa tra 50 e 59 anni, sia il già richiamato incremento della popolazione straniera residente. Come nel 2004, l'allargamento della base occupazionale ha riguardato il settore delle costruzioni e i servizi.

Nel primo trimestre del 2005 è proseguita la tendenza alla riduzione del numero delle persone in cerca di lavoro. Il calo si è concentrato nelle regioni centrali e meridionali e ha interessato la componente femminile, indicando il permanere di fenomeni di scoraggiamento dell'offerta di lavoro. Il tasso di disoccupazione è sceso all'8,2 per cento dall'8,6 di un anno prima. Nonostante l'attenuazione del divario territoriale, il tasso di disoccupazione del Mezzogiorno è rimasto oltre tre volte più elevato di quello delle restanti aree del Paese.

La dinamica delle retribuzioni nel primo trimestre del 2005 si è mantenuta moderata. Nel totale dell'economia le retribuzioni lorde per unità di lavoro (Ula), misurate nell'ambito delle stime di contabilità nazionale, hanno segnato un aumento tendenziale del 2,8 per cento, quasi identico a quello del trimestre precedente. L'evoluzione dei principali settori è stata caratterizzata da una tendenza alla riduzione dei differenziali di crescita emersi nel corso del 2004.

Nella prima parte dell'anno l'attività negoziale è stata meno intensa che nel periodo immediatamente precedente, dando luogo a un numero limitato di rinnovi, tra i quali spiccano per peso relativo quelli del credito e delle poste. Alla fine di maggio 2005 i contratti collettivi nazionali di lavoro in vigore relativamente alla sola parte economica, riguardavano una quota pari al 57,6 per cento del monte retributivo osservato. Il grado di copertura risultava inferiore alla media per l'industria in senso stretto (51,4 per cento) e, soprattutto, per le attività della Pubblica Amministrazione (18,8 per cento). L'accordo concluso di recente per quest'ultimo comparto ha definito il quadro generale ma dovrà trovare applicazione nel contesto dei singoli contratti di settore.

### ***La dinamica dei prezzi***

L'inflazione, misurata dal tasso di crescita tendenziale dell'indice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività, dopo essersi stabilizzata all'1,9 per cento nei primi cinque mesi dell'anno, è scesa a giugno all'1,8 per cento. Il tasso di inflazione "acquisito" per il 2005, cioè quello che si registrerebbe se l'indice dei prezzi al consumo restasse per il resto dell'anno invariato rispetto al livello di giugno, è pari all'1,6 per cento.

Sotto la spinta degli aumenti dei costi degli input energetici i prezzi alla produzione hanno segnato forti rialzi: il tasso di crescita tendenziale è salito al 4,8 per cento a marzo, toccando l'incremento più elevato dall'inizio del 2001. Nei due mesi successivi, con il temporaneo raffreddamento delle spinte estere, il tasso tendenziale è sceso al 3,2 per cento. Tuttavia, per la componente dei beni di consumo, i prezzi alla produzione hanno mantenuto una dinamica molto modesta, segnando un tasso di crescita tendenziale pari allo 0,7 per cento sia nel primo trimestre di quest'anno, sia nei mesi di aprile e di maggio.

La fase di sostanziale stabilizzazione del tasso di inflazione è stata favorita, in primo luogo, dall'andamento dei prezzi del comparto alimentare che hanno registrato una diminuzione tendenziale dello 0,2 per cento nel primo trimestre e una variazione nulla nel secondo. Un contributo al contenimento dell'inflazione è venuto, inoltre, dalla dinamica moderata dei prezzi degli altri beni non durevoli e dei durevoli.

Al contrario, impulsi inflazionistici sono giunti dai prezzi dei beni energetici, la cui crescita ha segnato un picco in aprile (+9,7 per cento in termini tendenziali) e una decelerazione nell'ultimo bimestre. I prezzi dei servizi hanno mantenuto, infine, una dinamica relativamente elevata (2,7% l'incremento tendenziale a giugno), in particolare per la componente non regolamentata, e significativamente superiore a quella dell'insieme dei beni.

Il divario tra la dinamica inflazionistica nazionale e quella dell'Uem, dopo essersi fortemente ridotto nel 2004, si è pressoché annullato. Il tasso tendenziale misurato sull'indice armonizzato nazionale a giugno è stato pari al 2,1 per cento, risultando identico a quello dell'Uem.

### **3. Un esame del quadro macroeconomico per il 2005 contenuto nel DPEF**

Il quadro macroeconomico ipotizzato nel Dpef per il 2005 è caratterizzato da un livello di attività che, nella media dell'anno, resterebbe invariato dando luogo a un tasso di variazione del Pil pari a zero. Il ristagno dell'attività sarebbe la risultante di due deboli spinte contrapposte: un lieve incremento della domanda interna, che al lordo delle scorte fornirebbe un contributo positivo di 0,3 punti percentuali, esattamente controbilanciato dall'effetto di una modesta contrazione delle esportazioni nette.

La variazione del Pil acquisita al primo trimestre 2005 è negativa e pari a meno 0,7 per cento (sulla base dei dati non corretti per gli effetti di calendario). Ciò implica che per raggiungere una variazione nulla in media d'anno, è necessario una discreta risalita del livello del Pil nei restanti tre trimestri. Dal punto di vista contabile, tale risultato corrisponde a un incremento congiunturale medio dell'ordine dello 0,4-0,5 per cento, ovvero a una fase di moderata espansione ciclica, analoga a quella registrata nel corso del 2004, prima dell'emergere del recente episodio di contrazione dell'attività.

La previsione di sviluppo dei consumi delle famiglie indica un incremento dello 0,8 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 ancora molto cauta, lievemente inferiore a quella che si è manifestata nel primo trimestre ma, allo stesso tempo, non distante dalla dinamica complessiva dell'ultimo anno. Dal lato dei consumi collettivi, invece, la proiezione indica una crescita più sostenuta (1,4 per cento annuo) che implicherebbe per il resto dell'anno una dinamica relativamente elevata, con tassi congiunturali intorno allo 0,5 per cento.

Per quel che riguarda gli investimenti fissi lordi, nel Dpef si ipotizza un calo dell'1,5 per cento nella media del 2005, derivante da una contrazione del 2,7 per cento della componente dei macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto e

da una stabilizzazione del livello, a prezzi costanti, della spesa per costruzioni. Poiché la variazione acquisita al primo trimestre del 2005 per il totale degli investimenti è pari a meno 2,2 per cento, la previsione implicherebbe un recupero nei successivi trimestri, con un incremento congiunturale medio dello 0,5 per cento; si tratta di un recupero moderato ma che potrebbe trovare ostacoli nel clima di incertezza che sembra dominare il comportamento degli operatori. Nel dettaglio, la dinamica annua prevista per la componente di macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto (-2,7 per cento) sarebbe coerente con variazioni in media nulle nei successivi tre trimestri. Per le costruzioni si ipotizza, invece, una variazione nulla nel 2005 che implicherebbe una risalita significativa (con un ritmo congiunturale dell'1 per cento) nei restanti trimestri del 2005.

Riguardo all'interscambio di beni e servizi con l'estero, il Dpef prevede per il 2005 una dinamica molto contenuta, con incrementi annui dell'1,1 per cento delle importazioni e dello 0,1 per cento delle esportazioni. Tali risultati, per quanto apparentemente modesti, implicano per la restante parte dell'anno un'espansione sostenuta delle importazioni e, soprattutto, delle esportazioni: il tasso medio congiunturale di sviluppo compatibile con tali risultati sarebbe pari all'1,5 per cento per le prime e al 3,1 per cento per le seconde. Si tratta di un'evoluzione che sarebbe plausibile in un quadro di espansione dei flussi commerciali a livello europeo, analogo a quello prevalso per buona parte del 2004.

Le stime fornite dal Dpef sull'evoluzione dei principali indicatori del mercato del lavoro appaiono improntate a prudenza. Per le unità di lavoro totali si prevede una crescita annua dello 0,1 per cento, che corrisponde all'incremento acquisito al primo trimestre del 2005 ed è, dunque coerente con una stabilizzazione del livello dell'occupazione nel corso dell'anno. Coerentemente, la proiezione relativa al tasso di disoccupazione risulta relativamente pessimistica, in quanto ipotizza un valore medio di 8,1 per cento nel 2005 che implicherebbe una risalita nella restante parte dell'anno rispetto al livello del 7,9 per cento (in termini stagionalizzati) a cui è sceso l'indicatore nel primo trimestre di quest'anno.

#### **4. Gli andamenti di finanza pubblica e le nuove previsioni per il 2005**

##### ***Le previsioni del DPEF per il 2006-2009***

In coerenza con gli impegni presi in sede del Consiglio europeo dei ministri economici e finanziari (Ecofin), il Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF 2006-2009) contiene un quadro programmatico di finanza pubblica che prevede un livello dell'indebitamento netto per il 2005 pari al 4,3 per cento del PIL, superiore di oltre un punto percentuale rispetto al consuntivo 2004, e dei livelli tendenzialmente decrescenti negli anni successivi. Anche per il saldo primario (indebitamento al netto degli interessi passivi) in rapporto al PIL, dopo una ulteriore riduzione nel 2005 di 1,2 punti percentuali, si configura una inversione di tendenza a partire dal 2006, con valori in crescita fino al 3,0 per cento di PIL nel 2009.

Infine, per quanto riguarda il debito pubblico nel DPEF, dopo una previsione in crescita per il 2005, viene ipotizzata una sua progressiva riduzione fino ad attestarsi a circa il 101 per cento del PIL nel 2009.

Compito dell'Istat sarà quello di analizzare e classificare a consuntivo i vari aggregati e il loro andamento, a livello trimestrale e annuale, secondo le regole comunitarie.

### ***Le recenti revisioni del Conto economico delle Amministrazioni pubbliche***

Come riportato nello stesso DPEF, il 24 maggio di quest'anno l'Istat ha diffuso le nuove stime del Conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche per il periodo 2000-2004. La pubblicazione è avvenuta il giorno successivo a quello in cui Eurostat ha reso note le decisioni sul trattamento di alcune rilevanti operazioni. La loro riclassificazione ha comportato un significativo impatto sull'indebitamento netto e sul saldo primario del conto.

Le suddette stime sono state il frutto di un'intensa attività di approfondimento che l'Istat - su espressa richiesta di Eurostat - ha intrapreso nei mesi successivi alla Notifica del 1° settembre 2004, in collaborazione con i diversi dipartimenti del Ministero dell'economia e con la Banca d'Italia. È opportuno ricordare che nell'approntare le stime dei vari aggregati, ogni anno sorgono problemi metodologici riguardanti l'esatto trattamento (classificazione) nei conti delle AP di particolari operazioni complesse, o non specificamente previste dal SEC95. In questi casi, l'Istat, alla stregua degli altri Istituti nazionali di statistica, dopo essersi consultato a livello nazionale con tutte le istituzioni coinvolte, definisce il trattamento dell'operazione confrontandosi poi con Eurostat. Questo può accettare la proposta definitivamente o in via provvisoria, come succede frequentemente, ed eventualmente chiedere successivamente un diverso trattamento. Qualora non vi sia accordo sulla classificazione, la discussione può protrarsi a lungo a causa dell'esame di tutti i documenti disponibili e della loro interpretazione. A questo fine è prassi che Eurostat effettui missioni di approfondimento nei Paesi e che le autorità nazionali forniscano tutte le informazioni di analisi e dettaglio necessarie. In alcuni casi si può arrivare anche alla consultazione del Comitato Monetario Finanziario e di Bilancia dei Pagamenti (CMFB).

È quanto avvenuto quest'anno per l'Italia in merito a specifiche operazioni, alcune delle quali peraltro attuate dal nostro Paese già negli anni precedenti. L'esito di tale iter ha comportato una revisione delle stime per il periodo 2001-2004 in senso peggiorativo, in particolare dei dati sull'indebitamento netto e sul debito pubblico.

Le operazioni che hanno richiesto riclassificazioni, a volte soltanto parziali, sono:

- gli apporti di capitale al Gruppo Ferrovie dello Stato;
- la stima per competenza economica più corretta delle sanatorie fiscali e di alcuni contributi sociali (INAIL);
- il finanziamento di Infrastrutture spa (ISPA) per l'alta velocità;
- la cartolarizzazione di immobili SCIP2;

- il trattamento dei versamenti delle banche titolari del servizio di riscossione delle imposte tramite modello F24;
- il complesso dei trasferimenti alle imprese, separando in modo più puntuale i finanziamenti dei fondi comunitari da quelli nazionali.

Nel dossier allegato vengono presentate le tavole dei conti per sottosettore per gli ultimi anni, coerenti con la revisione pubblicata il 24 maggio, e le stime dell'indebitamento e delle principali voci di entrata e di uscita del conto del primo trimestre 2005, pubblicate il 5 luglio. Si anticipano così alcune informazioni che saranno nei prossimi giorni diffuse sul sito dell'Istat con tutte le tavole di dettaglio.

### ***L'analisi delle previsioni per l'anno 2005 contenute nel DPEF***

Come si è detto, le nuove previsioni di finanza pubblica per l'anno 2005 contenute nel DPEF stimano un livello dell'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche rispetto al PIL pari al 4,3 per cento, peggiore di 1,1 punti percentuali rispetto al consuntivo 2004, a fronte di un tasso di crescita reale dell'economia nullo (+2,3 per cento a prezzi correnti). Anche il saldo primario dovrebbe risultare inferiore all'anno precedente di oltre un punto.

La pressione fiscale passerebbe al 41,3 per cento del Pil, inferiore di 4 decimi di punto rispetto al 2004. Poiché la pressione di parte corrente, al netto cioè delle imposte in conto capitale, aumenterebbe di due decimi di punto rispetto al 2004, la riduzione complessiva della pressione fiscale sarebbe tutta spiegata dalla riduzione delle imposte in conto capitale nelle quali, per il 2005, l'apporto dei condoni è notevolmente ridimensionato.

Dal lato delle uscite si prevede un aumento del 6,5 per cento dei redditi da lavoro dipendente, presumibilmente legato ai miglioramenti contrattuali. Per i consumi intermedi, insieme alle prestazioni sociali in natura (prestazioni sanitarie in convenzione), la crescita prevista è del 3,8 per cento. Poiché nei consumi intermedi quelli relativi agli enti sanitari pesano per circa il 50 per cento e considerato che il DPEF prevede per il 2005 un aumento delle spese sanitarie del 5,2 per cento si può desumere che i consumi degli altri enti aumentino ad un tasso prossimo al 2 per cento, in linea con quanto disposto dalla Finanziaria 2005.

### **Alcune considerazioni di carattere generale**

Quali che siano i provvedimenti che saranno adottati per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, come abbiamo più volte sostenuto in diversi interventi e audizioni, richiamiamo l'attenzione sulla opportunità di effettuare, da parte degli organismi competenti che predispongono tali provvedimenti, anche un attento esame dell'effettivo impatto che ciascuna operazione può avere sugli indicatori di finanza pubblica, applicando in modo rigoroso le regole statistiche europee, per evitare che a consuntivo si registri un risultato diverso da quello atteso.

Un altro aspetto messo in evidenza nel DPEF, riguarda l'esigenza di puntare su un ulteriore miglioramento della qualità delle statistiche, allo scopo di aumentare la trasparenza e la qualità delle misure di politica economica.

Tale miglioramento può essere conseguito attraverso:

- il potenziamento del coordinamento tra le istituzioni che producono le diverse statistiche di finanza pubblica con l'obiettivo di ottenere la piena integrazione tra contabilità reale e finanziaria;
- la piena attuazione del sistema informativo SIOPE, per la gestione in via telematica degli incassi e dei pagamenti di tutti gli enti del settore pubblico;
- una maggiore qualità delle informazioni sull'indebitamento da parte delle Regioni e degli enti sanitari.

L'Istat, per assicurare un più efficace coordinamento in materia di finanza pubblica e migliorare l'integrazione tra contabilità reale e finanziaria, come suggerito in ambito internazionale in particolare dal FMI, ha costituito e coordina un Gruppo di lavoro permanente al quale partecipano esperti della Banca d'Italia del Ministero dell'economia e delle finanze e dello stesso Istat, con il compito di analizzare periodicamente la coerenza tra gli aggregati di finanza pubblica prodotti dalle diverse istituzioni e di verificare le voci di raccordo e i motivi di discrepanza statistica tra gli stessi.

Per quanto riguarda il progetto SIOPE, per assicurare che esso diventi uno strumento informativo sui flussi di cassa prodotti in modo omogeneo, è necessario che oltre agli schemi di codifica, siano omogenee anche le definizioni e i contenuti delle voci contabili, il più coerentemente possibile con il SEC95.

L'adozione del SIOPE e la possibilità di disporre di informazioni omogenee sui flussi di cassa è il primo passo nel percorso di standardizzazione dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche. Più volte si è sottolineato che, per ottenere un consistente miglioramento della qualità delle statistiche di finanza pubblica, è necessario che il processo di standardizzazione degli schemi contabili e definatori sia completo e interessi anche e soprattutto i bilanci economico-finanziari.

Inoltre il processo di standardizzazione delle contabilità pubbliche dovrebbe essere esteso anche ad un altro fondamentale aspetto: quello relativo alla spesa pubblica per funzione, che come sostengono gli analisti di politica economica rappresenta uno dei principali strumenti di analisi della qualità e dell'efficacia delle politiche di finanza pubblica dei diversi Paesi.

Si invitano perciò il Governo, le Regioni e le altre Amministrazioni locali a compiere il massimo sforzo per ricercare accordi e strumenti legislativi per far convergere i sistemi di contabilità pubbliche verso schemi e classificazioni economico-funzionali standard, approfittando, in questo momento, del fatto che diversi sottosettori della pubblica amministrazione, soprattutto Regioni ed enti locali, sono impegnati ad adeguare le loro gestioni di cassa agli standard previsti dai Decreti legislativi di attuazione del SIOPE, già in vigore.

In questo processo l'Istat è parte attiva, nell'ambito dei suoi compiti istituzionali, è pronto a mettere a disposizione delle Istituzioni pubbliche la propria esperienza pluriennale nel campo delle statistiche di finanza pubblica e

promuoverà la sua partecipazione nella convenzione che è già in essere tra la Banca d'Italia e il Ministero dell'economia.

## 5. Presentazione di alcune analisi su temi specifici

Come si è accennato in premessa, si è ritenuto opportuno presentare alcuni ulteriori approfondimenti, che possono fornire utili spunti per la discussione. Si tratta di una analisi degli effetti della liberalizzazione del commercio internazionale del settore tessile e abbigliamento nei primi mesi del 2005, dell'illustrazione delle più recenti stime Istat sul lavoro non regolare e delle informazioni sui nuovi Sistemi locali del lavoro.

Nell'ambito degli andamenti del commercio internazionale, l'analisi dei dati, sia pure ancora provvisori, delle **importazioni di prodotti tessili e dell'abbigliamento** per i primi cinque mesi dell'anno, consente una prima valutazione degli effetti della liberalizzazione del commercio internazionale di questi prodotti e del completo assoggettamento del comparto alle regole del General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).

Già a partire dal 2003 l'insieme dei paesi che fino allo scorso anno sono stati sottoposti a restrizioni quantitative per le importazioni comunitarie ha fatto registrare aumenti più accentuati di quelli del complesso dei paesi extra-Ue; negli ultimi quattro anni l'incremento della quota di tali paesi sul totale delle importazioni extra-Ue è stato pari a più di un punto percentuale per i prodotti tessili e a oltre sei punti per i prodotti dell'abbigliamento.

Nel periodo gennaio-maggio 2005 tale dinamica si è accentuata, con punte maggiori per le importazioni dalla Cina e dall'India, mentre alcuni partner minori hanno mostrato segni di forte flessione (Hong Kong, Corea del Sud, Taiwan, Indonesia).

I dati dei singoli mesi del 2005 mettono però in evidenza un andamento abbastanza erratico, soprattutto per il comparto dell'abbigliamento; per i prodotti tessili, dopo il picco nella crescita tendenziale delle importazioni del primo trimestre, nei mesi di aprile e maggio si è assistito a un netto rallentamento.

Per quanto riguarda **l'economia sommersa e il lavoro non regolare**, l'Istat elabora e pubblica correntemente le stime del Pil e dell'occupazione attribuibili alla parte di economia non osservata costituita dal sommerso economico. Quest'ultimo deriva dall'attività di produzione di beni e servizi che, pur essendo legale, sfugge all'osservazione diretta in quanto connessa al fenomeno della frode fiscale e contributiva. Tale componente è già compresa nella stima del prodotto interno lordo e negli aggregati economici diffusi dall'Istat il 1° marzo di ogni anno.

Nel dossier sono presentati i dati considerati definitivi relativi alla parte di Pil attribuibile all'area del sommerso economico e disponibili dal 1992 al 2002. Nel 2002 la quota del Pil imputabile all'area del sommerso economico (16,2 per cento) è scomponibile in un 6,9 per cento dovuto alla sottodichiarazione del fatturato ottenuto con un'occupazione regolarmente iscritta nei libri paga, in un 8,2 per cento dovuto all'uso di lavoro non regolare e in un 1,2 per cento

derivante dalla necessità di riconciliare le stime dell'offerta di beni e servizi con quelle della domanda.

L'impiego di lavoro non regolare da parte delle imprese e delle famiglie rappresenta, quindi, una componente importante delle integrazioni al Pil. Nel 2003 le unità di lavoro non regolari risultano pari a 3 milioni e 238 mila unità, in calo di circa 200 mila unità rispetto all'anno precedente. Il *tasso di irregolarità* sul totale delle unità di lavoro (cioè calcolato come incidenza delle unità di lavoro non regolari sul totale delle unità di lavoro) si attesta nel 2003 intorno al 13,4 per cento, ed è più o meno sugli stessi livelli del 1992. In realtà, il tasso di irregolarità si è ridotto a partire dal 2002 per effetto della regolarizzazione degli stranieri extracomunitari.

Il fenomeno si differenzia molto a livello settoriale e territoriale. I settori maggiormente interessati dall'irregolarità del lavoro sono quelli dell'agricoltura e delle costruzioni, dove il carattere frammentario e stagionale dell'attività produttiva consente l'impiego di lavoratori stagionali e non residenti. Rilevante è la presenza di lavoro non regolare anche nel settore dei trasporti per conto terzi, nei servizi ricreativi e culturali e dei servizi domestici.

A livello territoriale, i differenziali tra i tassi di irregolarità dipendono sia dalla diversa specializzazione produttiva di ciascuna area geografica, sia da una maggiore o minore propensione delle singole regioni e province ad impiegare lavoratori non regolari. Nel complesso dell'economia, sono le regioni dell'Italia meridionale a registrare i tassi di irregolarità più elevati, ma in alcuni settori produttivi tale fenomeno è esteso a quasi tutte le province italiane.

I cartogrammi riportati nel dossier evidenziano la distribuzione del lavoro non regolare nelle diverse province nel 2003. La mappa del fenomeno appare molto diversificata a seconda dei settori produttivi, mettendo in evidenza una diffusione più ampia dell'irregolarità sul territorio per i settori dei servizi privati e l'agricoltura, rispetto a quanto si osserva per l'industria. La disponibilità di informazioni con elevato livello di dettaglio sia geografico che settoriale appare un fattore cruciale per orientare le azioni per l'emersione del sommerso, che nel DPEF sono richiamate come uno strumento fondamentale per raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica e permettere, attraverso l'ampliamento della base imponibile, la riduzione del carico fiscale sulle imprese. Proprio per questo, L'Istat è impegnata a ampliare ad altri settori produttivi le stime del lavoro irregolare a livello provinciale.

Infine, proprio questa mattina, l'Istat ha diffuso i dati sui nuovi **Sistemi locali del lavoro**, basati sui dati del Censimento della Popolazione del 2001. Come è noto si tratta di aree funzionali, complementari a quelle amministrative, che sono costruite sulla base degli spostamenti quotidiani per motivi di lavoro e, quindi corrispondono ai luoghi della vita quotidiana della popolazione. Tali aree funzionali sono indispensabili per:

- analizzare la organizzazione sul territorio delle attività produttive, mettendone in evidenza le specializzazioni;
- descrivere i processi di sviluppo geograficamente localizzati;
- progettare ed attuare le politiche pubbliche per lo sviluppo.

Sulla base della delimitazione dei nuovi sistemi locali del lavoro e dei dati censuari sulla popolazione, l'industria e i servizi e l'agricoltura, è possibile individuare tipologie di Sistemi locali del lavoro caratterizzati dalla prevalenza di specifiche attività. I sistemi locali del lavoro basati sui censimenti del 1991 sono stati utilizzati per la gestione dei mercati del lavoro, per la individuazione dei distretti industriali, per la geo-referenziazione delle esportazioni, per la definizione delle aree rurali, per costruire un atlante della competitività, e così via).

I Sistemi locali del lavoro sono diminuiti passando dai 784 del 1991 ai 686 del 2001. In alcuni casi sono stati evidenziati nuovi sistemi locali quando sono nati nuovi centri di attrazione, ma nella maggior parte dei casi si è registrato la scomparsa di sistemi locali quando un nodo più importante li ha attratti (come è il caso di Torino e di Milano) e a seguito della diminuzione della frammentazione di sistemi locali prima esistente.

Nella pubblicazione allegata sono già disponibili analisi relative ai Sistemi locali manifatturieri, turistici, con maggiore concentrazione di stranieri, riguardanti i Grandi comuni. È così possibile la distribuzione territoriale delle aree funzionali per tipologia di attività prevalente per le quali analizzare i processi di sviluppo e progettare ed attuare le politiche di intervento.