



**“Documento di Programmazione
Economico-Finanziaria per gli anni 2007-2011”**

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

**Roma, 17 luglio 2006
Commissioni riunite
V Commissione "Programmazione economica, bilancio" del Senato e
V Commissione "Bilancio" della Camera**

Indice

1. Premessa
2. Gli sviluppi recenti dell'economia italiana
3. Il quadro macroeconomico per il 2006 contenuto nel DPEF
4. La finanza pubblica

La dinamica recente della finanza pubblica

L'armonizzazione dei dati di bilancio delle unità della PA

La cooperazione istituzionale per il rafforzamento della qualità delle statistiche di finanza pubblica

5. Richiamo ad alcuni problemi strutturali dell'economia italiana

Dossier di approfondimento:

1. La recente evoluzione della congiuntura internazionale e italiana
2. Le dinamiche del sistema dei prezzi
3. La finanza pubblica nel 2005 e nel 2006
4. Alcuni elementi strutturali dell'economia italiana
5. Caratteristiche del personale in servizio nelle amministrazioni pubbliche italiane
6. Le retribuzioni dei dipendenti pubblici. Dinamiche e confronti con il settore privato

Documentazione:

- *Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche Serie SEC95 - anni 1980-2005 (Statistiche in breve, 30 giugno 2006)*
- *Conto economico trimestrale delle Amministrazioni pubbliche - I trimestre 2006 (Comunicato, 5 luglio 2006)*
- *I bilanci consuntivi delle Amministrazioni provinciali – Anno 2004 (Statistiche in breve, 7 giugno 2006)*
- *I bilanci consuntivi delle Amministrazioni comunali – Anno 2004 (Statistiche in breve, 7 giugno 2006)*
- *Le nuove attività imprenditoriali – Anno 2005 (Statistiche in breve, 13 luglio 2006)*
- *L'interscambio commerciale italiano: una nuova base informativa per le analisi di lungo periodo: Anni 1970-2005 (Approfondimenti, 6 luglio 2006)*

1. Premessa

Il Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) sottoposto all'esame del Parlamento, presenta analisi qualitative e indicazioni quantitative sull'andamento economico generale e della finanza pubblica da cui derivano gli obiettivi da perseguire per l'anno in corso e i successivi. Pur non indicando come di consueto specifiche misure a sostegno del raggiungimento degli obiettivi specificati nel quadro programmatico di finanza pubblica, il documento individua le priorità della politica economica (sviluppo, risanamento ed equità) per il breve e medio termine coerenti con suddetti obiettivi.

L'Istituto nazionale di statistica concentra i suoi commenti sugli andamenti dell'economia reale e di finanza pubblica sulla base delle ultime informazioni statistiche disponibili. Le nostre analisi tendono a verificare la correttezza e completezza delle informazioni statistiche contenute nel DPEF. Non si affronta, invece, perché non di nostra competenza, il tema delle previsioni economiche per il periodo 2007-2011. L'Istat non entra, inoltre, nel merito dei probabili effetti delle strategie di politica economica indicate, anche perché ancora non sono definite nel dettaglio le iniziative che saranno invece contenute nella legge finanziaria per il 2007.

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

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

Gli altri tre dossier si riferiscono a:

- un contributo all'analisi dei principali problemi strutturali dell'economia italiana;
- un esame delle caratteristiche del personale in servizio nelle Amministrazioni pubbliche;
- un approfondimento sulla dinamica delle retribuzioni nel pubblico impiego con particolare riferimento allo sviluppo della contrattazione e al confronto con il settore privato.

Infine, abbiamo allegato le recenti pubblicazioni sui Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche per il periodo 1980-2005, sui Conti trimestrali delle Amministrazioni pubbliche riferite al primo trimestre 2006, sui bilanci consuntivi delle Amministrazioni comunali e provinciali per l'anno 2004, sui risultati di una indagine statistica sui fattori di successo delle nuove attività imprenditoriali e, infine, una analisi della dinamica dell'interscambio commerciale italiano a partire dal 1970.

2. Gli sviluppi recenti del quadro macroeconomico

L'analisi approfondita del quadro macroeconomico del 2005 è già stata ampiamente illustrata nel Rapporto annuale dell'Istat. I recenti sviluppi della congiuntura internazionale e di quella italiana sono presentati, anche con tabelle e grafici, nel dossier 1 e, per la parte relativa alla dinamica dei prezzi, nel dossier 2. Poiché molti dei medesimi aspetti, soprattutto relativi allo scenario internazionale, sono analizzati nel dettaglio all'interno del DPEF, in questa sede ci si concentra sugli elementi informativi provenienti dai più recenti indicatori congiunturali, prodotti dell'Istituto, per completarne il quadro conoscitivo sulle tendenze recenti dell'economia italiana. In particolare la nostra analisi richiama alcuni elementi di rischio, relativi alla possibilità che la dinamica inflazionistica venga alimentata dagli impulsi di origine esterna, anche con conseguenze di erosione del potere d'acquisto dei consumatori che ne frenerebbero la spesa in termini reali.

La prima parte del 2006 è stata certamente caratterizzata da segnali diffusi di recupero dell'attività produttiva che sembrano indicare un sostanziale allineamento della fase ciclica italiana a quella moderatamente espansiva che prevale nel resto dell'area dell'euro.

Nel settore industriale, i mesi recenti hanno visto una prosecuzione, sebbene con una qualche incertezza, della fase di espansione iniziata a partire dalla fine del 2005; tale andamento, unito al miglioramento delle aspettative, pone le basi per un progressivo rafforzamento della ripresa economica nella parte restante dell'anno. L'evoluzione complessivamente favorevole del comparto è confermata dal confronto tra i primi cinque mesi di quest'anno e lo stesso periodo del 2005: la produzione è aumentata dell'1,8 per cento, con incrementi in tutti i grandi raggruppamenti e una crescita particolarmente robusta in quello dei beni strumentali (+5,3 per cento).

Anche gli andamenti del fatturato e degli ordinativi industriali confermano il recupero del settore e segnalano come l'espansione sia trainata dalle vendite sui mercati esteri, assai più dinamiche di quelle relative al mercato interno.

Per quel che riguarda le attività del terziario, l'evoluzione del fatturato risulta differenziata per settore anche se indica il prevalere di segnali favorevoli, con un'accelerazione della dinamica dei servizi informatici, la prosecuzione di una crescita robusta nel settore delle telecomunicazioni e in quello del trasporto aereo e un marcato rafforzamento nel commercio all'ingrosso. Si segnala, invece un andamento stagnante per i servizi postali e un calo per i trasporti

marittimi. Infine, indicazioni positive sono emerse nel periodo pasquale per l'attività del settore turistico, grazie soprattutto alla clientela straniera.

La ripresa economica è stata stimolata anche dalla buona performance delle esportazioni di beni (si è registrato un aumento tendenziale dell'8,9% nella media del periodo gennaio-aprile), con un'espansione più accentuata per le esportazioni dirette sui mercati extra-Ue confermata dagli ultimi dati relativi al mese di maggio. Nel periodo gennaio-aprile, nonostante ciò, il disavanzo dell'interscambio commerciale ha subito un peggioramento, da attribuire interamente alla bilancia energetica (soprattutto petrolio e gas); al netto al netto dei prodotti energetici si è invece registrato un netto miglioramento dell'attivo

D'altra parte, occorre rilevare, dal punto di vista della domanda interna, che il recupero dei consumi interni non sembra avere ancora assunto continuità. In particolare, le vendite del commercio al dettaglio nei primi mesi dell'anno hanno mantenuto un ritmo di piuttosto modesto, in linea con la dinamica dei prezzi dei beni non energetici.

Per quel che riguarda il mercato del lavoro, la dinamica dell'occupazione nel primo trimestre di quest'anno ha manifestato un recupero (+1,7 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente) e la disoccupazione si è ulteriormente ridotta, con un calo che ha riguardato soprattutto le regioni meridionali. Tuttavia, la crescita dell'occupazione ha riguardato esclusivamente il lavoro alle dipendenze, con un incremento più ampio della componente del lavoro a termine rispetto alle posizioni permanenti, sia a tempo pieno, sia a tempo parziale. Come risultato di questa composizione dei flussi in ingresso nel mercato del lavoro, l'incidenza dei lavoratori con tipologia contrattuale standard (a tempo indeterminato e con orario a tempo pieno) sul totale dei lavoratori dipendenti è scesa dal 77,7 al 76,6 per cento.

Permangono pressioni sulla dinamica dei prezzi al consumo che potrebbero tradursi in un freno alla crescita del reddito reale disponibile delle famiglie. Nei primi sei mesi dell'anno, l'inflazione, misurata dall'indice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività, che nella media dello scorso anno era scesa all'1,9 per cento, ha manifestato una lieve accelerazione; il tasso tendenziale di variazione è risalito al 2,1 per cento nel primo trimestre e al 2,2 nel secondo. A giugno, il tasso di crescita è risultato pari al 2,3 per cento (questi andamenti sono in linea con quelli riscontrati negli altri paesi dell'area dell'euro, come testimoniato dagli indici armonizzati dei prezzi al consumo).

La risalita dell'inflazione al consumo è stata causata dalle tensioni sui beni energetici, i cui prezzi hanno mantenuto tassi di crescita superiori al 10 per cento. Ciò ha fatto lievitare maggiormente i prezzi di due capitoli di spesa molto importanti per gran parte delle famiglie italiane: i prezzi del capitolo dell'abitazione, acqua, elettricità e combustibili (il cui tasso di crescita tendenziale è stato nel primo semestre del 2006 pari al 6,0 per cento) e i prezzi del capitolo dei trasporti (il cui tasso di crescita tendenziale è stato pari a circa il 4,0 per cento). Tale spinta è stata in parte controbilanciata dall'andamento complessivamente moderato dei prezzi del settore alimentare e dalla sostanziale stabilizzazione del ritmo di crescita dei prezzi dei servizi.

Al netto dei prodotti energetici, il tasso di inflazione tendenziale è rimasto stabile intorno all'1,7 per cento.

Come conseguenza di tali andamenti, il tasso di inflazione "acquisito" per il 2006, cioè quello che si registrerebbe se l'indice dei prezzi al consumo restasse per il resto dell'anno invariato rispetto al dato di giugno, è pari al 2,0 per cento (il 4,8% per il capitolo abitazione, ecc. e il 3,2% per il capitolo trasporti).

Tuttavia, vi sono rischi per la dinamica dell'inflazione derivanti dalla crescita dei prezzi degli input, sia di importazione che di produzione, che in parte potrebbero essere trasferiti ai consumatori nei prossimi mesi. Gli impulsi inflazionistici derivanti dagli aumenti dei costi degli input energetici e dai rialzi delle quotazioni internazionali delle altre materie prime non energetiche (in particolare dei metalli e dei prodotti in metallo), hanno alimentato infatti una progressiva accelerazione dei prezzi ai primi stadi di commercializzazione dei beni. Il tasso di crescita tendenziale dell'indice generale dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali venduti sul mercato interno è salito al 4,8 per cento nel primo trimestre del 2006 e ha toccato il 6,6 per cento in maggio.

L'accelerazione dei prezzi alla produzione ha recepito, in primo luogo, l'andamento dei prezzi dell'energia ma ha riguardato, pur con intensità più contenuta, anche le altre componenti con una progressiva diffusione settoriale delle tensioni. La dinamica dei prezzi dei beni intermedi, che nel corso del 2005 aveva contribuito a moderare l'inflazione all'origine, ha registrato nei primi mesi del 2006 una netta inversione di tendenza: il relativo tasso di incremento tendenziale è salito in maggio al 4,5 per cento. Una lieve spinta è anche emersa sui beni di consumo.

La dinamica dei salari, che nella media del 2005 era stata relativamente contenuta, contribuendo a tenere sotto controllo gli effetti indiretti della crescita dei prezzi energetici, all'inizio del 2006 è stata alimentata dagli effetti di alcuni importanti rinnovi contrattuali. 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 4,0 per cento decisamente superiore all'inflazione anche se inferiore a quello del trimestre precedente (5,2 per cento).

3. Il quadro macroeconomico per il 2006 contenuto nel DPEF

Il quadro macroeconomico per il 2006, su cui si basano gli scenari tendenziale e programmatico contenuti nel DPEF, è caratterizzato da una moderata ripresa dell'attività che, in media dell'anno, darebbe luogo a una crescita Pil pari all'1,5 per cento. All'espansione dell'economia contribuirebbe esclusivamente la domanda interna, con apporti pari a 0,8 punti percentuali dei consumi privati e a 0,5 punti degli investimenti. I due flussi dell'interscambio con l'estero manterrebbero una dinamica sostanzialmente analoga, cosicché il contributo alla crescita del Pil del relativo saldo risulterebbe nullo.

Sulla base dei dati corretti per gli effetti di calendario¹ la crescita del Pil acquisita al primo trimestre 2006 è pari allo 0,9 per cento. La previsione recepita dal DPEF implica per i rimanenti trimestri dell'anno un tasso di incremento congiunturale medio dell'ordine dello 0,4 per cento; tale risultato corrisponderebbe al proseguire di una fase di moderata espansione ciclica, di intensità appena superiore a quella registrata nell'arco dell'ultimo anno.

La previsione di crescita dei consumi delle famiglie considera un aumento medio dell'1,3 per cento. Poiché la recente risalita di tale componente della domanda implica che al primo trimestre sia già acquisito un incremento dell'1,1 per cento, tale risultato annuo sarebbe conseguito con un tasso di crescita congiunturale medio dello 0,1 per cento nei restanti tre trimestri. La stima è, quindi, compatibile con un'ipotesi di evoluzione della spesa delle famiglie ancora molto lenta, inferiore a quella, pur discontinua, registrata nella fase recente. Per i consumi collettivi, invece, la proiezione considera una crescita annua (0,7 per cento) che implicherebbe per i restanti trimestri incrementi medi dello 0,3 per cento, significativamente superiori a quelli prevalsi nell'arco dell'ultimo anno.

Per quel che riguarda gli investimenti fissi lordi, il DPEF prevede una crescita nel 2006 pari al 2,2 per cento, sintesi di un'espansione del 3,0 per cento della componente dei macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto e di un incremento dell'1,3 per cento delle costruzioni. Poiché la crescita acquisita al primo trimestre dell'anno per il totale degli investimenti è pari all'1,5 per cento, la previsione considera che il ciclo degli investimenti rimanga nei restanti trimestri espansivo, con incrementi medi dell'ordine dello 0,5 per cento. In particolare, la crescita prevista per la componente di macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto sarebbe relativamente sostenuta (un tasso di sviluppo congiunturale medio dello 0,8 per cento): si tratta di un'ipotesi coerente con uno scenario di progressivo miglioramento delle aspettative di crescita delle imprese. Per le costruzioni la previsione considera, invece, incrementi congiunturali assai più contenuti (dell'ordine dello 0,2 per cento), inferiori a quelli che hanno caratterizzato, in media, i trimestri recenti.

Riguardo all'interscambio di beni e servizi con l'estero, la previsione del DPEF ipotizza nel 2006 un aumento del 4,4 per cento delle importazioni e del 4,7 per cento delle esportazioni. Tali risultati implicano un'espansione delle importazioni piuttosto sostenuta (con un ritmo medio di crescita congiunturale dell'1 per cento) a cui si contrappone una dinamica relativamente moderata delle esportazioni (incrementi medi dello 0,5 per cento). Mentre la prima ipotesi risulta in linea con le tendenze più recenti, quella relativa alle esportazioni implicherebbe un rallentamento non del tutto coerente con lo scenario di espansione del commercio internazionale recepito nel quadro del DPEF.

Le proiezioni del DPEF sull'evoluzione dei principali indicatori del mercato del lavoro sembrano basate, come accade da qualche anno, su uno scenario di sviluppo della domanda di lavoro relativamente pessimistico. Per le unità di

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 2006 presenta due giorni lavorativi in meno del 2005.

lavoro totali si prevede una crescita annua dello 0,5 per cento, che corrisponde a una variazione congiunturale media nulla nei restanti tre trimestri dell'anno e implicherebbe quindi che l'espansione dell'attività darebbe luogo a incrementi di produttività piuttosto che di occupazione. A sua volta, la proiezione relativa al tasso di disoccupazione (pari al 7,6 per cento nella media del 2006) sembra ipotizzare un significativo aumento del tasso di attività, in quanto alla discreta crescita della domanda di lavoro corrisponderebbe una lieve risalita dell'indicatore rispetto al livello del 7,4 per cento a cui è sceso (in termini destagionalizzati) nel primo trimestre di quest'anno.

4. La finanza pubblica

Il DPEF predisposto dal Governo, in coerenza con gli impegni intrapresi in sede del Consiglio europeo dei ministri economici e finanziari (Ecofin), contiene un quadro programmatico di finanza pubblica che prevede il consolidamento di bilancio per l'anno 2007 ed una progressiva crescita dell'avanzo primario finalizzato a ridurre l'incidenza del rapporto tra debito pubblico e Pil al di sotto del 100 per cento entro il 2011. Il DPEF contiene inoltre indicazioni sul miglioramento della trasparenza e affidabilità dei dati che consentono il monitoraggio dei flussi di finanza pubblica.

4.1 La dinamica recente della finanza pubblica

Il 30 giugno 2006 l'Istat ha diffuso le serie storiche del conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche (AP) per il periodo 1980-2005². Tali serie sono state utilizzate nel DPEF per l'analisi degli andamenti di finanza pubblica negli ultimi decenni. I nuovi conti incorporano, oltre alle revisioni annuali per gli anni più recenti, già diffusi nel Rapporto annuale dell'Istat e contenuti nella Notifica trasmessa a Eurostat il 1° aprile 2006, anche le innovazioni definitorie e metodologiche introdotte con la revisione generale di contabilità nazionale e legate a decisioni prese in ambito comunitario³.

Di recente l'Istat ha anche diffuso anche il Conto economico trimestrale delle Amministrazioni pubbliche (AP) relativo al primo trimestre 2006⁴. Nei primi tre mesi dell'anno l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche ha raggiunto il 5,8 per cento del Pil, in diminuzione rispetto al 7,7 per cento osservato nel corrispondente periodo del 2005.

4.2 L'armonizzazione dei dati di bilancio delle unità della PA

Nel DPEF viene indicato il proposito del Governo di operare una revisione dei sistemi di contabilità pubblica al fine di migliorarne la trasparenza, di renderli più rappresentativi della politica economica e meno legati ad esigenze e a criteri di gestione amministrativa e di renderli più raccordabili ai diversi livelli di

² Cfr. Cfr. Istat. *Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche. Serie SEC95. Anni 1980-2005*. Statistiche in breve, 30 giugno 2006.

³ Cfr. Istat. *Principali risultati della revisione generale dei conti nazionali*. Nota informativa del 22 dicembre 2005.

⁴ Cfr. Istat Comunicato stampa, 5 luglio 2006.

responsabilità e di sottosettore, anche al fine di facilitarne il consolidamento e la trasposizione in termini di SEC95.

Come abbiamo sostenuto più volte in occasione di varie Audizioni, questo processo è certamente da incoraggiare, perché permetterebbe all'Istat di poter contare su una base di dati omogenei e di qualità al fine della compilazione dei conti economici delle Amministrazioni pubbliche.

Il processo verso una maggiore armonizzazione dei bilanci pubblici è, infatti, indispensabile per consentire il monitoraggio e la rappresentazione degli aggregati di finanza pubblica secondo le regole di contabilità nazionale adottate in sede europea. Tale esigenza deriva innanzitutto dal fatto che il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica coinvolge i diversi livelli territoriali di governo (Stato, Regioni ed enti locali) e quindi la disponibilità di informazioni e schemi di bilancio uniformi e comparabili a livello di singolo ente, facilmente riconducibili alle regole, definizioni e classificazioni della contabilità nazionale, rappresentano requisiti necessari e indispensabili per le stime e il monitoraggio dei vari aggregati economici.

Negli ultimi anni sono state emanate diverse norme rivolte a facilitare il processo di armonizzazione delle contabilità pubbliche e di standardizzazione degli schemi di bilancio. Tuttavia, l'attuazione di queste norme è stata finora solo parziale, rendendo necessaria da parte dell'Istat un'ampia e difficile attività di riclassificazione ed analisi per rendere i dati di base, contenuti nelle contabilità pubbliche, omogenei e coerenti con le definizioni del SEC95 ai fini della costruzione del conto economico consolidato del settore delle Amministrazioni pubbliche, da cui deriva la stima dell'indebitamento netto e della spesa pubblica per funzione.

Il processo di riforma dei sistemi contabili deve essere perciò orientato a soddisfare le esigenze che schematicamente sono di due tipi:

1. l'adozione di una omogenea redazione dei bilanci per gli enti appartenenti alla stessa tipologia di enti (es. Regioni), sia per voce economica che per voce funzionale, con l'adozione in tutti i bilanci pubblici di definizioni standard, coerenti col SEC95;
2. l'adozione di criteri di omogeneità di contenuto nei capitoli di bilancio che tengano conto soprattutto della natura economica delle operazioni e non rispondano solo a criteri di opportunità amministrativo-gestionali.

Per quanto riguarda il primo punto, la Legge finanziaria 2003 ha dato luogo alla nascita del sistema informativo SIOPE che dovrebbe permettere una codificazione dei pagamenti e delle riscossioni secondo un sistema standard e molto dettagliato per tutti gli enti che fanno parte del settore delle Amministrazioni pubbliche.

Tale progetto, al quale l'Istat ha collaborato e tuttora collabora, pur essendo in una fase avanzata di attuazione per molti enti, non è ancora idoneo ad un'utilizzazione statistica delle informazioni. Poiché il SIOPE riguarda la standardizzazione della codifica economica dei soli flussi di cassa (pagamenti e riscossioni), anche a regime la sua utilizzazione non esaurisce l'esigenza di avere una omogenea redazione dei bilanci, anche per quanto riguarda la

competenza e la ripartizione funzionale. Ciò vale soprattutto per le *Amministrazioni regionali*, che attualmente hanno sistemi di bilancio e di classificazione completamente diversi tra di loro nonostante il dlgs 76/2000, emanato prima che fosse stato modificato il Titolo V della Costituzione, che aveva individuato i principi fondamentali e le norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni, prospettando, pur nell'autonomia riconosciuta alle Regioni, un sempre maggiore avvicinamento degli schemi contabili regionali a quelli statali.

Con riferimento al secondo punto, il Bilancio dello Stato, nonostante la riforma attuata nel 1997 con la legge n.94 che introduceva una classificazione economica e funzionale tipica del SEC95, presenta ancora criteri contabili che richiedono, per la costruzione del Conto economico delle AP, numerosi aggiustamenti e riclassificazioni da parte dell'Istat, al fine di migliorare l'approssimazione ai principi e alle definizioni della contabilità Nazionale.

4.3 La cooperazione istituzionale per il rafforzamento della qualità delle statistiche di finanza pubblica

L'Istat non è un soggetto che partecipa alle decisioni di finanza pubblica, ma consolida e verifica la coerenza dei flussi informativi elementari e produce e pubblica i dati sui conti di contabilità nazionale della Pubblica Amministrazione.

Le stime di contabilità nazionale dell'Istituto sono sempre state certificate dagli organismi internazionali, che approfondiscono e discutono con l'Istituto l'esatto trattamento (classificazione) nei conti della PA di particolari operazioni complesse, o non specificamente previste dal SEC95.

Per favorire questo tipo di analisi, l'Istat, nel luglio 2005, ha istituito e coordina, come suggerito dal FMI in occasione della sua missione in Italia del 2002, un tavolo congiunto permanente con la Banca d'Italia e con i Dipartimenti del MEF, con lo scopo primario di analizzare e di controllare la coerenza dei vari aggregati che compaiono nelle tavole trasmesse in occasione della *Notifica sul deficit e debito pubblico* e, in particolare, sugli aggregati principali dei quali viene richiesta la riconciliazione: fabbisogno–indebitamento e variazione del debito, a livello di totale pubblica amministrazione e a livello di sottosettori.

L'obiettivo della costituzione di un tale tavolo istituzionale è stato quello di pervenire a una determinazione integrata dei conti delle Amministrazioni pubbliche, per cassa e per competenza e un raccordo "spiegato" con i corrispondenti conti finanziari e con le variazioni del debito pubblico. Tale Gruppo di lavoro ha funzionato molto bene e ha, tra l'altro, prodotto una significativa riduzione delle discrepanze tra i macro-aggregati di finanza pubblica prodotti dalle tre Istituzioni, comunicate con la Notifica delle tavole EDP del 1° settembre 2005 e del 1° aprile 2006.

Infine, in merito all'accenno contenuto nel DPEF di rendere l'Istat "autonomo rispetto all'Esecutivo e indipendente", non vi è dubbio che l'Istituto ha già una completa autonomia e indipendenza scientifica garantita dalle varie norme nazionali ed internazionali. A scanso di equivoci vorrei rammentare che la

qualità e l'affidabilità dei dati dell'Istat sono certificate ogni anno dagli organismi internazionali: dal Fmi, dall'Ocse, dall'Eurostat e dalla Corte dei Conti Europea, che riconoscono appieno l'alta professionalità degli statistici ufficiali italiani. La questione dell'autonomia dei produttori di statistica ufficiale però è e resta una questione importante. Da tempo è al centro del dibattito internazionale. Non vi è dubbio che la statistica ufficiale è e dovrebbe essere considerata sempre più la "magistratura" dell'informazione statistica al servizio della collettività per un dibattito documentato. Sono pienamente convinto che un rafforzamento esplicito dell'autonomia dell'Istat e di tutti gli altri grandi enti produttori di statistiche pubbliche e delle Istituzioni poste a garanzia della qualità dell'informazione statistica sia opportuna, e che sarebbe certamente garantita da un richiamo esplicito nella Costituzione Italiana dell'importanza della statistica ufficiale in quanto bene pubblico. Si tratta di un obiettivo che perseguo con tenacia da quando sono diventato nel 2001 presidente dell'Istat. Un primo passo nello sviluppo di una maggiore autonomia è certamente l'esclusione immediata dell'Istat dalla legge dello spoil system.

5. Richiamo ad alcuni problemi strutturali dell'economia italiana

Nel DPEF dopo avere analizzato i problemi strutturali, viene presentata una strategia di sviluppo economico che si fonda su tre importanti elementi: le misure a sostegno della crescita della produttività e competitività del sistema produttivo italiano, il risanamento dei conti pubblici finalizzato al raggiungimento della sostenibilità del debito pubblico e il miglioramento delle condizioni di equità sociale del sistema. Attenzione viene dedicata anche allo sviluppo e competitività del Mezzogiorno.

Nei dossier elaborati per questa Audizione si affrontano alcuni temi riguardanti le problematiche strutturali del sistema economico italiano affrontate dal DPEF; in particolare le nostre analisi, basate sui risultati del recente Rapporto annuale presentato in Parlamento dall'Istat, affrontano alcuni nodi legati alla relazione tra competitività e specializzazione del sistema produttivo italiano, al confronto tra la pressione fiscale italiana e quella dei principali paesi europei, e, infine, ai divari territoriali esistenti nello sviluppo economico italiano e alla loro evoluzione nel tempo.

Le analisi sottolineano la presenza di una elevata eterogeneità delle situazioni e degli operatori economici e la presenza di fattori di vulnerabilità per il mondo delle imprese e delle famiglie, che richiedono lo studio e l'attuazione di interventi mirati.

In particolare, le imprese italiane risultano essere non solo di dimensione inferiore rispetto a quelle dei principali paesi europei, ma anche specializzate nei settori a più basso livello di produttività. Ne deriva che in tale contesto la redditività delle imprese può essere garantita soltanto da livelli del costo del lavoro inferiori a quelli europei pur in presenza di una pressione fiscale a livelli comparabili a quelli medi europei. Questo assetto del sistema produttivo, però, non favorisce la crescita e l'innovazione e tende a specializzare le imprese sempre più nei settori a bassa tecnologia e con modesto contenuto di capitale umano rendendole vulnerabili alla concorrenza dei paesi emergenti.

In questo contesto, la riduzione del costo del lavoro indicata tra i provvedimenti compresi nel programma di governo illustrato dal DPEF, dovrà essere associata ad incentivi positivi alla crescita dimensionale delle imprese, alla loro specializzazione in settori a più alto contenuto di valore e all'introduzione di innovazioni di processo ma anche di prodotto che permettano di accrescere le quote di mercato delle nostre esportazioni. Presenteremo microsimulazioni precise quando conosceremo le caratteristiche degli interventi che saranno proposti.

Il DPEF sottolinea come negli ultimi anni sia aumentata in Italia l'instabilità dei redditi e con essa la vulnerabilità delle famiglie. In base ai dati dell'indagine sui bilanci delle famiglie condotta dall'Istat, l'incidenza della povertà relativa è rimasta più o meno stabile intorno al 12 per cento negli ultimi anni. Tuttavia, l'Italia presenta da molto tempo un indice di concentrazione dei redditi (al netto dei fitti imputati) superiore al 30 per cento: valore che colloca il paese nel gruppo degli stati europei a più alta disuguaglianza insieme con Portogallo, Spagna, Irlanda, Slovacchia e Grecia.

Nel nostro Paese, l'area della vulnerabilità economica delle famiglie italiane si allarga oltre i 2,6 milioni di famiglie stimate come relativamente povere e interessa anche altri gruppi che in particolari contesti, sociali, familiari e lavorativi possono trovarsi a patire delle difficoltà relative alla capacità di far fronte alle spese familiari.

Recentemente si sono resi disponibili i risultati dell'indagine condotta dall'Istat sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie (Eu-Silc) che permette di analizzare in profondità le caratteristiche della distribuzione dei redditi familiari e individuali. Attraverso questi dati si sono potute individuare aree di vulnerabilità economica tra i lavoratori a basso reddito e gli anziani, tra i giovani con difficoltà di accesso e stabilizzazione sul mercato del lavoro, tra le famiglie giovani senza abitazione di proprietà e/o con mutui per l'abitazione e tra i gruppi di lavoratori con bassi livelli di istruzione spesso con contratti di lavoro precari. Tuttavia, si deve osservare che la flessibilità lavorativa non è necessariamente sinonimo di precarietà quando si è in presenza di condizioni familiari e livelli di capitale umano sufficientemente elevate e quando vi sono garanzie di contribuzioni per gli oneri sociali. Quando invece queste condizioni individuali si combinano con particolari aree di disagio familiare e di contesto territoriale danno spesso luogo a condizioni di deprivazione materiale e povertà.

Il DPEF dedica un capitolo alla politica regionale e, in particolare, allo sviluppo e competitività del Mezzogiorno. Al riguardo segnala, in positivo, l'andamento comparativamente più favorevole nell'ultimo biennio delle esportazioni meridionali e quello di più lungo periodo della produttività del lavoro, cui si contrappone in negativo la stagnazione dell'occupazione. Queste evidenze integrate da informazioni ove possibile più aggiornate, di maggior dettaglio territoriale e prospettiva temporale più lunga mostrano che vi sono ampie differenze tra le regioni del Mezzogiorno a testimonianza di una crescente eterogeneità dei fenomeni economici ai quali le politiche devono dare risposta. Per questo è auspicabile che tutte le analisi vadano fatte a livello territoriale più disaggregato, certamente a livello regionale, ma anche a livello di distretti o di

sistemi locali del lavoro per i quali l'Istat produce importanti informazioni statistiche.

Infine, come si è accennato in premessa, si è ritenuto opportuno presentare alcuni ulteriori approfondimenti, che possono fornire utili spunti per la discussione parlamentare sui temi trattati nel DPEF. Si tratta di: (i) una descrizione della dinamica recente e delle principali caratteristiche del personale in servizio nelle Amministrazioni pubbliche; (ii) un approfondimento sulla dinamica delle retribuzioni di fatto dei dipendenti pubblici confrontata a quella del settore privato.