

mia mondiale ha rallentato il passo a partire dai mesi primaverili. La frenata è stata determinata, nel secondo trimestre, dal ridimensionamento della crescita americana e dal mancato decollo di quella europea. Le rinnovate difficoltà congiunturali internazionali non sembrano tanto da ricondurre alle ripercussioni che l'11 settembre — da cui le principali economie si sono, anzi, riavute con notevole prontezza — quanto agli *shock* di borsa, originati dagli scandali finanziari negli Stati Uniti, che hanno finito con l'incidere sulle decisioni di spesa degli operatori delle economie industriali attraverso un deterioramento del clima di fiducia, l'emergere di effetti ricchezza negativi, l'inasprimento delle condizioni di finanziamento per le imprese.

Il nervosismo dei mercati è stato ulteriormente amplificato, a partire dall'estate, dai timori connessi al peggioramento delle prospettive concernenti l'Iraq, con il conseguente accumulo di scorte petrolifere da parte degli Stati Uniti e il contestuale innalzamento delle quotazioni del greggio. La probabilità di un conflitto si intreccia, peraltro, con l'andamento dell'economia americana: quest'ultima, secondo alcuni osservatori, potrebbe infatti rafforzarsi solo attraverso una massiccia cura di tipo keynesiano; gli ingenti impegni di spesa per affrontare una guerra di durata relativamente breve rientrerebbero, indubbiamente, in questa tipologia di intervento anticiclico.

L'insieme di tali evoluzioni ha condotto ad un affievolimento della crescita globale. Le indicazioni che emergono, in questo scorcio del 2002, nelle principali aree economiche evidenziano una fase di forte incertezza congiunturale; essa non sembra, però, implicare né un annullamento della prospettiva di ripresa, né una ricaduta nella recessione, ma un differimento al prossimo anno della fase rin vigorimento dell'espansione mondiale.

Negli Stati Uniti — pur in presenza di una forte flessione della borsa, del calo della fiducia e di un andamento sfavorevole del mercato del lavoro — i consumi privati, grazie anche ad aggressive politi-

che commerciali, hanno continuato a mostrare nel corso dell'estate, una evoluzione positiva. Essi dovrebbero aver sospinto l'economia americana, nel terzo trimestre, su un buon ritmo di crescita che difficilmente, però, potrà essere mantenuto anche nell'ultima parte dell'anno. Un ulteriore sostegno è finora venuto dalla domanda di abitazioni, stimolata dai bassi tassi di interesse, e dalla spesa pubblica, soprattutto militare, che ha avuto un'accelerazione dopo l'11 settembre. Gli investimenti delle imprese hanno, invece, continuato a mostrare una accentuata debolezza, risentendo dell'eccesso di capacità accumulata, della caduta dei mercati azionari, dell'andamento deludente dei profitti aziendali e delle incertezze derivanti dalla prospettiva di guerra all'Iraq.

Nella zona euro, dopo la flessione registrata nell'ultimo trimestre del 2001, il PIL è aumentato nei primi sei mesi a un ritmo congiunturale dello 0,4 per cento, inferiore a quello americano e insufficiente a innestare un deciso rilancio del tasso di sviluppo dell'area. I segnali più recenti mostrano una situazione economica ancora altalenante e tale da non comportare accelerazioni significative nel corso del secondo semestre. Gli indicatori di fiducia delle imprese, nelle regioni dell'euro, risultano in calo sensibile in due grandi economie (Francia e, soprattutto, Germania), mentre il clima di opinione dei consumatori appare, nelle indagini di settembre, in lieve recupero.

Il principale anello debole dell'evoluzione congiunturale europea continua ad essere costituito dall'economia tedesca, dove le tendenze della domanda interna sono risultate calanti nella prima metà dell'anno e gli indicatori di fiducia rimangono orientati in senso sfavorevole. Recenti segnali positivi, per quanto ancora isolati, giungono dal notevole aumento registrato in agosto dagli ordini e dalla produzione industriale (+1,8 per cento a luglio) e dal lieve calo a settembre del numero di disoccupati.

Se la situazione dell'economia mondiale si caratterizza per una marcata incertezza e la presenza di alcuni fattori di

rischio — rappresentati dal prezzo del petrolio e dall'instabilità politico finanziaria in America latina — pensiamo, tuttavia, che sussistano fondati motivi per prevedere un graduale rafforzamento del ciclo internazionale nei prossimi mesi. In primo luogo, la decelerazione della congiuntura nell'area industriale non si è accompagnata a battute d'arresto nel processo di recupero del commercio internazionale, che appare in questa fase trainato soprattutto dall'espansione dell'estremo oriente (Cina, India, ed altre economie emergenti). In secondo luogo, se è vero che la profonda deflazione degli *asset* finanziari costituisce un preoccupante elemento di fragilità nelle maggiori economie, occorre d'altra parte considerare che altri *asset* di tipo reale (gli immobili) hanno sperimentato (negli Stati Uniti, ma anche altrove) rialzi significativi, compensando, in parte, le conseguenze negative dello scoppio della bolla azionaria sulla ricchezza delle famiglie. Infine, le politiche macroeconomiche conservano, soprattutto nell'economia americana, un'intonazione espansiva, che potrebbe essere ulteriormente accentuata qualora i segnali di accelerazione dovessero tardare a manifestarsi.

Il quadro previsivo dell'ISAE assume, rispetto allo scenario che veniva ipotizzato in luglio, un rinvio al prossimo anno della fase di irrobustimento della ripresa internazionale, con il progressivo superamento dei fattori di incertezza che hanno frenato gli andamenti dei principali paesi nel 2002. In particolare, il tasso di crescita delle economie OCSE, pari all'1,3 per cento nel 2002, si porterebbe al 2,3 per cento nel 2003. Sull'accelerazione della crescita influirebbero evoluzioni più positive in tutte le principali aree. Negli Stati Uniti, l'incremento del PIL si attesterebbe al 2,5 per cento (2,1 per cento nel 2002), con un certo rin vigorimento, quindi, del ritmo di espansione, che si manterrebbe, però, sostanzialmente al di sotto della dinamica potenziale caratterizzante questa economia (pari a circa il 3,5 per cento). Anche nell'area dell'euro, l'evoluzione economica dovrebbe rafforzarsi, in sintonia con il recupero della crescita internazio-

nale e una graduale accelerazione delle componenti interne della domanda; nelle nostre stime il PIL della zona euro crescerebbe nel 2003 di circa il 2 per cento, dopo aver sperimentato un aumento leggermente inferiore all'1 per cento nella media di quest'anno.

Questo quadro si basa su un'ipotesi di prezzo del petrolio che incorpora un premio al rischio guerra (commisurato in circa 3 dollari sopra la soglia di equilibrio di 24-25 dollari al barile) nel quarto trimestre 2002 e nel primo trimestre 2003; successivamente, si ipotizza un rientro delle tensioni e un conseguente ridimensionamento delle quotazioni (verso i 25 dollari) negli ultimi tre trimestri del prossimo anno. Tali dinamiche implicano una quotazione del greggio (Brent) di 25,3 dollari al barile nella media del 2002 e di 25,8 dollari nel 2003. Uno *shock* petrolifero più consistente, ma sempre transitorio — greggio a 33 dollari nei primi tre mesi del 2003 e lento ripiegamento del prezzo nei successivi trimestri, con una media per il prossimo anno pari a 28,5 dollari (circa 3 dollari in più, rispetto alla « base ») — ridurrebbe la crescita dell'area industriale, nel 2003, di circa due decimi di punto. Le ripercussioni sarebbero distribuite in misura sostanzialmente uniforme tra le principali aree ed economie. Queste stime evidenziano l'impatto meccanico dei maggiori prezzi petroliferi, non considerando eventuali ed ulteriori ripercussioni negative che potrebbero verificarsi attraverso cali di fiducia degli operatori.

A partire da febbraio è iniziata una fase di ripresa dell'industria italiana. Essa è, però, risultata molto contenuta ed appare di esito tuttora incerto. In particolare, la crescita è stata, fino a questo momento, caratterizzata da andamenti settoriali alquanto differenziati. Il recupero dei livelli di attività ha coinvolto essenzialmente la produzione di beni intermedi e quella dei consumi durevoli, esclusi gli autoveicoli; i beni di consumo non durevoli, invece, hanno visto proseguire la tendenza negativa, come pure

quelli di investimento, seppure a ritmi meno intensi rispetto ai mesi immediatamente precedenti.

L'ISAE ha recentemente messo a punto un nuovo indicatore di diffusione, stimato sulla base degli indici di produzione industriale di 189 settori. Esso fornisce una valutazione del grado di diffusione della crescita dell'attività produttiva tra i settori industriali, assumendo valori compresi tra 0 e 1. Livelli sopra la soglia di 0,5 indicano che la maggioranza dei settori è caratterizzata da andamenti crescenti della produzione e che l'industria nel suo complesso attraversa una fase di espansione; livelli inferiori a 0,5 segnalano, al contrario, una contrazione dell'attività nella maggior parte dei settori e, quindi, nell'aggregato dell'industria. A partire da marzo, l'indice di diffusione mostra valori lievemente superiori a 0,5, coerentemente con lo scenario di ripresa che si andava delineando a livello aggregato. Tuttavia, nei mesi successivi — l'ultimo dato si riferisce a luglio — l'indice non ha registrato ulteriori miglioramenti, evidenziando difficoltà di consolidamento della crescita. Alla luce di queste informazioni, le prospettive a breve termine della produzione industriale rimangono incerte. Da un lato, nei mesi precedenti la pausa estiva la ripresa dell'attività è stata estremamente lenta e settorialmente diversificata; dall'altro, i dati di settembre delle inchieste ISAE sul settore manifatturiero sembrano fare emergere un quadro leggermente più positivo. Il clima di fiducia delle imprese è tornato a crescere per la prima volta da maggio. I giudizi relativi al livello degli ordini evidenziano un recupero, in particolare con riferimento alla domanda interna. Anche le attese di produzione sono tornate quelle del periodo aprile-maggio di quest'anno. Tali segnali contrastano, però, con il giudizio sfavorevole che gli imprenditori continuano ad esprimere circa le tendenze generali dell'economia.

Complessivamente, le previsioni dell'ISAE sulla produzione industriale indicano un terzo trimestre in crescita rispetto al secondo e un nuovo arresto negli ultimi mesi dell'anno. Il 2002 si chiuderebbe

perciò con una flessione produttiva che in media d'anno risulterebbe compresa tra l'1 e il 2 per cento e che farebbe seguito al calo dello 0,6 per cento registrato nel 2001. La flessione nella media del 2002 è la conseguenza dell'eredità negativa proveniente dall'anno precedente e della ripresa notevolmente debole nell'arco dei successivi 12 mesi. L'evoluzione attesa per l'attività industriale testé descritta sembra trovare un riscontro nell'indicatore sintetico anticipatore — elaborato dall'ISAE sulla base di una metodologia messa a punto congiuntamente con la Banca d'Italia — che stima la dinamica complessiva dell'economia con circa sei mesi di anticipo. Nel complesso, l'insieme di questi andamenti portano il nostro istituto a stimare un andamento del PIL nel periodo luglio-settembre migliore rispetto ai precedenti trimestri e una frenata negli ultimi tre mesi dell'anno. A riflesso di tale evoluzione, la crescita media italiana si situerebbe quest'anno allo 0,5 per cento; l'effetto di trascinamento sul 2003 (cioè l'incremento che si otterrebbe il prossimo anno se il PIL rimanesse fermo ai livelli di fine 2002) sarebbe pari a circa mezzo punto percentuale.

Nel confronto con le altre economie europee, la dinamica del PIL dell'Italia tornerebbe, quindi, a collocarsi quest'anno sostanzialmente al di sotto di quella media dell'area dell'euro (+0,8 per cento). Gli *shock* sul fronte dell'offerta, che hanno riguardato in modo specifico l'economia italiana nel corso del 2002, sembrano aver inciso in misura parziale sulla riapertura del divario di crescita con la zona euro: secondo le stime dell'ISAE, la crisi del settore nazionale dell'auto avrebbe finora sottratto 0,06-0,07 punti percentuale alla dinamica annuale del PIL, mentre il deterioramento delle relazioni industriali potrebbe avere influito — attraverso le ore di produzione perse per scioperi aziendali e nazionali — per 0,03-0,04 punti sulla crescita complessiva dell'economia. Le prospettive dell'economia italiana nel 2003 sono influenzate dalle spinte provenienti dal quadro internazionale, dai modesti effetti di trascinamento derivanti dall'anno

precedente e dalle misure adottate dal Governo con la legge finanziaria per il 2003. Lo scenario internazionale di graduale miglioramento, descritto in precedenza, e i provvedimenti a favore della domanda interna dovrebbero contribuire a sostenere il recupero della nostra economia nel corso del 2003.

Nel complesso, il tasso di incremento del PIL italiano risulterebbe, il prossimo anno, pari all'1,8 per cento; il differenziale di crescita nei confronti dell'area dell'euro si restringerebbe a due decimi di punto. La domanda interna, dopo le forti difficoltà registrate nell'ultimo anno e mezzo, dovrebbe presentare un rafforzamento, che si accentuerebbe nella seconda metà del 2003. I consumi delle famiglie residenti sarebbero, in particolare, alimentati dall'espansione del reddito disponibile. Influirebbero positivamente su quest'ultimo le misure di riduzione delle aliquote IRPEF per gli scaglioni di reddito più bassi, previste dalla legge finanziaria per il 2003 come primo modulo della riforma fiscale, e l'aumento della massa salariale, conseguente alla crescita dell'occupazione e agli incrementi retributivi.

Anche l'attesa decelerazione dell'inflazione potrebbe contribuire al sostegno dei consumi privati, soprattutto se tale rallentamento si accompagnasse a un contemporaneo ridimensionamento della percezione di elevata inflazione — superiore a quella registrata dall'ISTAT — che, nel corso del 2002, ha contribuito a frenare le decisioni di spesa delle famiglie. Nella nostra previsione, i consumi privati aumenterebbero dell'1,8 per cento in media d'anno, dopo esser rimasti praticamente fermi nel 2002.

Quanto alla dinamica degli investimenti in beni strumentali, si suppone che essi prendano ad accelerare già nel secondo semestre di quest'anno, con l'approssimarsi della scadenza per usufruire degli incentivi fiscali della Tremonti-bis. All'inizio del 2003, le spese delle aziende potrebbero subire una lieve flessione, a seguito dell'aggiustamento in negativo degli anticipi degli acquisti effettuati alla fine del 2002. Tuttavia, la riduzione non sa-

rebbe tale da annullare l'eredità positiva derivante dal profilo in crescita dell'anno precedente; il miglioramento delle prospettive generali della ripresa e il diradarsi delle incertezze che hanno caratterizzato l'ultimo anno dovrebbero poi contribuire a sostenere la dinamica di questa componente di spesa nella seconda metà del 2003. Nelle nostre stime, gli investimenti in macchine, attrezzature e mezzi di trasporto aumenterebbero di circa il 4 per cento dopo una flessione del 2,8 per cento nel 2002. La dinamica degli investimenti in costruzioni si attesterebbe, nel 2003, intorno al 2,5 per cento.

Le esportazioni di beni e servizi aumenterebbero nella media del prossimo anno di circa 5 per cento, a fronte di un'espansione del commercio mondiale di una volta e mezzo superiore. Le importazioni aumenterebbero marginalmente più delle esportazioni, sospinte dal progressivo recupero della domanda interna.

Per il mercato del lavoro, ci attendiamo nel 2003 un abbassamento della dinamica (non del livello) dell'occupazione, conseguente agli effetti ritardati del rallentamento dell'attività produttiva registrato nel corso di quest'anno. In termini di unità di lavoro standard, il numero di occupati aumenterebbe dello 0,9 per cento, dopo un incremento dell'1 per cento nel 2002. In termini di teste, la crescita complessiva nell'arco del biennio 2002-2003 risulterebbe, secondo le stime dell'ISAE, di circa 480 mila unità. Il tasso di disoccupazione si porterebbe il prossimo anno all'8,7 per cento. Nel complesso, quindi, nonostante il rallentamento che si dovrebbe verificare nella creazione di nuovi posti di lavoro, l'elasticità dell'occupazione al PIL si manterrebbe, in Italia nel 2003, in linea con i livelli storicamente elevati che hanno caratterizzato, mediamente, il periodo 1998-2001. Tale positiva *performance* riflette l'influenza favorevole degli elementi di flessibilità in entrata introdotti a partire dal 1997, la prosecuzione di una sostanziale moderazione salariale e, nell'ultimo periodo, le ripercussioni del *bonus* fiscale a favore dell'occupazione, rappresentato dal credito d'imposta per i nuovi assunti a

tempo indeterminato, confermato dalla legge finanziaria per il 2003. In proposito si può osservare che, contrariamente a quanto avvenuto tra il 1997 e il 1999, a partire dal gennaio 2001, in corrispondenza dell'introduzione del credito di imposta, il contributo alla dinamica complessiva dell'occupazione dipendente dei contratti di lavoro tipici (a tempo pieno e indeterminato) è risultato sistematicamente superiore rispetto all'apporto dei contratti atipici.

Per quel che concerne l'andamento dei prezzi, l'inflazione, dopo una sostanziale stazionarietà negli ultimi mesi del 2002, dovrebbe cominciare a rallentare all'inizio del prossimo anno. Nella media del 2003, l'incremento dei prezzi al consumo potrebbe attestarsi all'1,9 per cento, 5 decimi di punto in meno rispetto al risultato medio del 2002 (2,4 per cento).

Per quanto concerne la *performance* di lungo periodo dell'economia italiana occorre dire, in sintesi, che non tutto è negativo. Gli andamenti sopra descritti sembrerebbero indicare, che, all'inizio del nuovo secolo tende a riprodursi lo scenario macroeconomico che ha caratterizzato l'ultimo decennio del secolo precedente: un'economia italiana che cresce meno dell'Europa e un'economia europea che, a sua volta, cresce meno di quella americana, nonostante quest'ultima sia destinata a sperimentare, almeno nel biennio 2002-2003, tassi di sviluppo molto lontani da quelli eccezionalmente elevati della fine degli anni '90.

Ma è davvero così? L'esame dei principali indicatori di *performance* delle economie italiana, europea e statunitense mette in luce una realtà più complessa e articolata rispetto a quella, un po' semplicistica, che viene normalmente descritta negli scenari etichettabili di perdita di competitività del sistema Italia. Vediamo perché, riproponendo quattro affermazioni che in proposito rappresentano la *communis opinio* e sottoponendole alla prova dei fatti.

Prima affermazione: l'Italia cresce meno dell'Europa che cresce meno degli Stati Uniti. È vero. Nell'arco di tempo

1991-2003, il PIL italiano aumenta dell'1,5 per cento in media all'anno, contro l'1,9 per cento stimato per l'area euro e il 3,1 per cento dell'economia americana. Tuttavia, tra gli anni '90 (1991-1999) e la prima parte degli anni duemila (il quadriennio 2000-2003) si nota una sensibile attenuazione di questi divari. L'Italia, in particolare, sperimenta un'accelerazione dello sviluppo, con un tasso di crescita medio annuo che passa dall'1,4 per cento del 1991-1999 all'1,7 per cento del 2000-2003; contemporaneamente, la zona euro registra un miglioramento molto marginale, mentre l'economia americana rallenta. In conseguenza di questa evoluzione, il differenziale di crescita dell'Italia si riduce, tra i due periodi, da 0,4 a 0,2 punti percentuali all'anno nei confronti dell'Europa e da 2,2 punti a mezzo all'anno rispetto agli Stati Uniti. Anche la zona euro diminuisce la distanza dagli Stati Uniti, con un *gap* di dinamica del PIL che passa da 1,8 a 0,3 punti percentuali.

Seconda affermazione: nonostante l'attenuazione del divario, il potere d'acquisto dei cittadini italiani continua a impoverirsi rispetto non solo agli americani, ma anche ai partner europei. Questa affermazione è, invece, molto più discutibile, perché per avere una misura dell'andamento effettivo del potere d'acquisto dei cittadini di una qualsiasi nazione, la crescita del PIL a prezzi costanti va rapportata all'andamento demografico dell'economia. Quest'ultimo, nell'arco di tempo 1991-2003, è risultato in Italia (+0,2 per cento all'anno) inferiore a quello europeo (più 0,3 per cento) che, a sua volta, è stato più basso di quello americano (più 0,9 per cento).

Correggendo la dinamica del prodotto interno lordo con quella della popolazione si osserva che il PIL *pro capite* in termini reali dell'Italia è aumentato nel periodo 1991-2003 in misura molto simile a quello della zona euro (rispettivamente, più 1,4 per cento contro più 1,5 per cento) e, in particolare, più di quello tedesco e marginalmente meno di quello francese. In definitiva, nel periodo 1991-2003 il flusso di ricchezza di un cittadino italiano è cresciuto in media, in termini reali, quanto

quello di un francese, un po' più di quello di un tedesco e in misura simile a quello di un cittadino dell'area euro. Si conferma, invece, il divario di sviluppo dell'Italia e dell'Europa rispetto agli Stati Uniti, anche se appare sensibilmente più contenuto quando viene misurato in termini di PIL *pro capite*: tra il 1991 e il 2003, il prodotto per abitante dell'Italia è aumentato meno di quello degli Stati Uniti dello 0,8 per cento all'anno; sulla base del PIL, invece, l'Italia è cresciuta meno dell'economia americana dell'1,6 per cento all'anno. Ciò che può, però, costituire una sorpresa è l'evoluzione che si riscontra nei primi anni del 2000, periodo in cui la dinamica del PIL *pro capite* tende a invertirsi tra le due sponde dell'Atlantico: nel quadriennio 2000-2003, si stima che il PIL *pro capite* dell'Italia e quello dell'area euro aumentino del 1,6 per cento in media all'anno, contro un incremento inferiore e pari all'1,3 negli Stati Uniti. Tale risultato deriva dal fatto che il margine di crescita in più che gli Stati Uniti conservano in questo periodo rispetto all'Europa e all'Italia è più che compensato da un andamento della popolazione americana significativamente più forte rispetto a quello della popolazione europea e italiana.

Terza affermazione: l'andamento della produttività del lavoro dell'Italia è insoddisfacente rispetto alle principali economie. Questa affermazione appare vera, nell'arco dell'ultimo decennio, limitatamente al confronto dell'Italia con gli Stati Uniti; solo nel periodo più recente (anni duemila) essa risulta verificata anche nel confronto con la zona euro.

Nell'arco di tempo 1991-2003, la dinamica della produttività del lavoro italiana (aumento dell'1,3 per cento in media all'anno) sembra in linea con quella dell'area euro (aumento dell'1,3 per cento), ma inferiore a quella degli Stati Uniti (aumento del 2 per cento). Tale andamento medio sottende, tuttavia, evoluzioni alquanto diversificate tra gli anni novanta e i primi anni duemila. Nel periodo 1991-99, la *performance* della produttività del lavoro dell'Italia (aumento del 1,8 per cento all'anno) appare più favorevole ri-

spetto a quella della zona euro, anche se sempre distante dagli andamenti americani. Questa è la fase in cui — in risposta alle rigidità e agli elevati costi del mercato del lavoro italiano — si realizzano in Italia, soprattutto nei primi anni novanta, massicci tagli di occupazione e la contestuale sostituzione, nei luoghi di produzione, del fattore lavoro con capitale e beni intermedi.

Nel successivo periodo 2000-2003, la dinamica della produttività italiana rallenta sensibilmente, segnando un tasso di incremento medio dello 0,9 per cento (contro l'1,3 per cento dell'area euro e l'1,9 per cento degli Stati Uniti). Ciò sembra il risultato del maggiore contenuto occupazionale che caratterizza negli ultimi anni la crescita dell'economia italiana, a cui, però, non si è accompagnato un contemporaneo, significativo innalzamento dell'efficienza complessiva dei processi produttivi dell'economia italiana.

Quarta affermazione: a rafforzare l'evidenza della cattiva *performance* dell'Italia, le quote di mercato del nostro paese sono andate declinando, in misura più accentuata che nelle altre economie. Questa affermazione risulta più o meno fondata a seconda del periodo che si prende in considerazione. Se si assume come punto di riferimento il 1995, anno in cui la quota di mercato dell'Italia ha raggiunto un valore molto elevato a seguito del deprezzamento della lira, è certamente vero che le merci italiane hanno perduto posizioni in misura più marcata delle altre economie. Tuttavia, in questo arco di tempo si è prodotta (in particolare, tra il 1995 e il 1998) la correzione dell'*overshooting* di svalutazione della moneta italiana che si è accompagnato a un taglio nel guadagno di quote conseguito nel periodo di indebolimento del cambio: tra il 1995 e il 2003, la riduzione di quota dell'Italia è pari a quasi un punto percentuale, contro una flessione di 0,6 punti dell'Unione Europea, un guadagno di 0,5 punti della Germania e una sostanziale stabilità della Francia. Se si adotta, però, una prospettiva più ampia, che attenua gli effetti delle forti oscillazioni del cambio verificatesi a ca-

vallo del 1995, si osserva che l'Italia prende parte a un generale processo di erosione delle quote che riguarda pressoché tutte le economie industriali. Anzi, se una differenza si può evidenziare, è che nel caso del nostro paese la perdita tende a risultare complessivamente più contenuta: infatti, tra il 1992 e il 2003 la diminuzione di quote è di mezzo punto per l'economia italiana, di 2,4 punti per l'Unione Europea nel suo insieme (riduzione di 1,2 punti per la Germania, di 0,3 punti per la Francia e di 1,3 punti per il Regno Unito) ed è di 1,3 punti per gli Stati Uniti e di ben 3,5 punti per il Giappone. Tale generale declino rappresenta un processo naturale da accogliere favorevolmente, in quanto a esso corrisponde l'aumento delle quote di nuove economie, che prima erano ai margini o addirittura escluse dai traffici internazionali.

Passiamo all'analisi dei conti pubblici. Il peggioramento della situazione economica ha condotto a un rallentamento nel ritmo di correzione dei conti pubblici. Il deficit delle amministrazioni pubbliche in percentuale del PIL, pur risultando in Italia inferiore a quanto atteso per Francia e Germania, secondo le stime dell'ISAE, si attesta nell'anno in corso sullo stesso livello registrato nel 2001. L'accelerazione della crescita attesa per il 2003, insieme alla manovra, consentirà nuovamente, in futuro, una riduzione del disavanzo. Grazie al provvedimento fiscale recentemente disposto, che ha attenuato una caduta delle entrate da autotassazione inattesa nella sua entità, l'indebitamento netto della pubblica amministrazione rimane al 2,2 per cento del PIL nel 2002. La manovra appena arrivata in Parlamento conduce, in base alle previsioni dell'ISAE, il deficit del 2003 all'1,8 per cento del prodotto interno lordo, dal 2,7 per cento stimato come tendenziale. Le previsioni ISAE appaiono sostanzialmente in linea con quelle ufficiali per l'anno in corso, che pongono un deficit al 2,1 per cento del PIL; uno scostamento più ampio, pari a tre decimi di PIL, si verifica rispetto all'obiettivo dell'1,5 per cento riportato nella Relazione previsionale e programmatica per

il 2003. Pur scontando le nostre stime una spesa per interessi meno elevata rispetto a quella esposta nei documenti governativi, influisce negativamente sul saldo del prossimo anno la più moderata crescita economica attesa e gli effetti netti della manovra valutati in circa 19 miliardi di euro, anziché 20. Nei due anni in esame, l'avanzo primario risulta più contenuto rispetto al 2001. Nel 2002 il calo della spesa per interessi sul PIL, dal 6,3 per cento del 2001 al 5,9 per cento, permette di compensare la riduzione del surplus primario dal 4,1 al 3,7 per cento del PIL; nel prossimo anno, il miglioramento del disavanzo è ascrivibile sia a una ulteriore diminuzione dell'onere per interessi sino al 5,6 per cento del PIL, sia a un lieve aumento dell'avanzo primario, che si colloca al 3,8 per cento del prodotto.

La pressione fiscale, secondo l'ISAE, cala di due decimi di punto nel 2002, per poi stabilizzarsi. La riduzione per l'anno in corso deriva dall'andamento dell'imposizione diretta, influenzato da agevolazioni fiscali e dal venir meno di una parte di gettito straordinario affluito nel 2001.

Il rapporto tra debito e PIL, grazie a operazioni di natura finanziaria, si riduce appena nel 2002 e più consistentemente, nell'ipotesi di un intenso programma di privatizzazioni (che potrebbe riguardare, tra l'altro, la rete elettrica ENEL, la rete gas ENI, la liquidazione dell'IRI) nel 2003. Dal 109,8 per cento del PIL verificatosi nello scorso anno, il debito scende — secondo le nostre stime — al 109,7 per cento nel 2002 e al 107,8 per cento nel 2003. Perché risulti in aumento rispetto al PIL, il debito nel 2002 dovrebbe incrementarsi di circa 41 miliardi rispetto al 2001. Esistono le condizioni per far sì che la variazione del debito sia inferiore a 41 miliardi.

La recente nuova interpretazione del Patto di stabilità e crescita, emersa dalla riunione dell'Eurogruppo del 7 e 8 ottobre scorsi, pone l'accento sull'andamento strutturale dei conti pubblici, ossia sui saldi di bilancio depurati degli effetti del ciclo economico. L'impegno dei paesi membri, con l'eccezione della Francia, è di

effettuare ogni anno un aggiustamento strutturale pari ad almeno lo 0,5 per cento del PIL a partire dal 2003. Il bilancio strutturale è al netto della componente ciclica, cioè di quella componente che deriva dallo scostamento (definito *output gap*) tra il PIL effettivamente realizzatosi in un determinato anno e il cosiddetto PIL potenziale. Quest'ultimo si può definire come quello ottenibile con il pieno utilizzo della capacità produttiva di un paese (cioè della sua forza lavoro e del capitale) senza indurre pressioni inflazionistiche. Esistono diversi metodi per calcolare l'*output gap*. È necessario, dunque, che vi sia un accordo sulla metodologia per calcolare tali effetti, essendo disponibili approcci differenti. Si ritiene che il metodo sarà quello adottato recentemente dalla Commissione europea e già approvato dal Consiglio ECOFIN del 15 luglio 2002. È necessario, inoltre, che lo « strumentario » della Commissione sia a disposizione comune, sia cioè trasparente e replicabile. Sembra poi opportuno che le previsioni dei vari paesi siano condivise a livello europeo.

Si pone, infine, il quesito di come valutare le misure *una tantum* nei calcoli relativi ai deficit strutturali. Tali misure riducono il debito pubblico e per questa via la spesa per interessi in modo permanente e sono appropriate ai fini della riduzione dei disavanzi in condizioni di bassa crescita. Sembra che, nelle tecniche di calcolo adottate in sede ECOFIN, gli interventi *una tantum* siano considerati validi ai fini della valutazione del percorso di avvicinamento strutturale al *close to balance*.

Nel 2003 per l'Italia dovrebbe verificarsi un chiaro miglioramento anche in termini di disavanzo corretto per il ciclo. È possibile una quantificazione di massima. Supponendo, realisticamente, un valore dell'*output gap*, in media, intorno allo zero per il biennio 2000-2001, e valutando una crescita del PIL potenziale al 2 per cento o di poco superiore, si può pensare, date le previsioni di crescita del PIL fornite dall'ISAE a un *output gap*, in prima approssimazione, di circa l'1,5 per cento nel 2002 e dell'1,7-1,8 per cento nel 2003.

Per il 2002, all'*output gap* dell'1,5 per cento, data l'elasticità del bilancio al PIL stimata dalla Commissione europea in 0,45, corrisponde un deficit aggiuntivo di natura meramente ciclica dello 0,7 per cento. Pertanto il disavanzo strutturale sarebbe nel 2002 pari a quello nominale effettivo (2,2 per cento) diminuito dello 0,7 per cento e si collocerebbe all'1,5 per cento del PIL.

Analogamente, per il 2003, dati un *output gap* dell'1,7-1,8 per cento e una elasticità di 0,45, si riscontra un deficit aggiuntivo dovuto al ciclo dello 0,8 per cento e, dunque, un saldo strutturale dell'1 per cento (derivante dalla differenza tra il saldo negativo effettivo dell'1,8 per cento e quello, pari allo 0,8 per cento, dovuto alla componente ciclica).

L'impegno preso con l'Europa sarebbe rispettato.

Il Governo, al fine di realizzare l'obiettivo di un indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche pari all'1,5 per cento del PIL nel 2003, ha impostato una manovra lorda valutata ufficialmente in circa 20 miliardi di euro, pari all'1,5 per cento del prodotto.

I provvedimenti correttivi consentono di ridurre il deficit tendenziale e al tempo stesso di finanziare interventi a sostegno della crescita per oltre 6,4 miliardi. La correzione netta risulta, dunque, pari a circa 13,6 miliardi di euro (l'1 per cento del PIL).

Nel disegno di legge finanziaria sono evidenziate misure per lo sviluppo consistenti in 4,3 miliardi di sgravi fiscali e oltre 2 miliardi di maggiori spese, sia di natura corrente sia in conto capitale.

Le minori entrate sono in larga parte di carattere permanente e riguardano sostanzialmente le imposte individuate nel Patto per l'Italia, anche se la quantificazione valida ai fini del conto delle amministrazioni pubbliche per l'anno 2003 individua ammontari inferiori a quelli indicati nell'accordo siglato nel luglio scorso. In particolare, IRPEF risulterà ridotta di oltre 3,7 miliardi, IRPEG di circa 200 milioni; è, inoltre, prevista una proroga delle agevo-

lazioni riservate al settore agricolo, che implica oltre 400 milioni di ulteriori sgravi.

Gli aumenti di spesa, di natura permanente, riguardano principalmente esborsi per il personale pubblico, oneri previdenziali per i lavoratori esposti all'amianto, fondi per gli investimenti e contributi agli enti decentrati.

Gli interventi correttivi si suddividono in maggiori entrate per circa 8 miliardi di euro e risparmi di spesa di 12 miliardi.

Nell'ambito di questi ultimi, 4 miliardi derivano sostanzialmente da operazioni relative all'ANAS (in quanto i trasferimenti in conto capitale all'ANAS, a seguito della trasformazione dell'ente in Spa, non sono più previsti) e alle ferrovie (per minori apporti di capitale). Altri tagli di spesa cospicui discendono dalle norme relative al Patto di stabilità interno e in campo sanitario (grazie, sostanzialmente, alla conferma dei *ticket* sulle prestazioni diagnostiche e specialistiche e all'estensione al 2003 della riduzione del prezzo dei farmaci), nonché da quelle che trasformano in prestiti, gestiti attraverso un fondo rotativo, il 50 per cento dei contributi a fondo perduto (1, 4 miliardi). Sono previste, inoltre, riduzioni nei consumi intermedi del bilancio dello Stato e nelle spese di funzionamento degli enti previdenziali, il non utilizzo degli stanziamenti per l'innalzamento delle pensioni e, infine, interventi riguardanti il pubblico impiego, attraverso, tra l'altro, il blocco delle assunzioni a tempo indeterminato e il mancato adeguamento al costo della vita dei trattamenti accessori.

Le misure di aumento del gettito sono tutte di natura transitoria (anche se alcuni effetti, per 1,991 miliardi, si trascinano, a causa della possibilità di versamenti differiti, all'anno successivo). La parte più consistente delle maggiori entrate deriva dal concordato, tributario e previdenziale (da cui sono attesi 5,759 miliardi); importi minori (213 milioni) sono ascrivibili a norme sull'adeguamento del magazzino delle imprese e agli effetti della chiusura delle liti fiscali pendenti. È, infine, prospettata la riapertura per i termini del

cosiddetto scudo fiscale che, dato l'aumento dell'aliquota dell'imposta sostitutiva (dal 2,5 al 4 per cento), dovrebbe garantire introiti (2 miliardi di euro) maggiori di quelli già acquisiti nel 2002.

Si tratta di una manovra di notevole entità. Si constata una forte presenza di misure *una tantum* (circa il 40 per cento della manovra) al fine di non ostacolare la ripresa economica. Il valore delle *una tantum* è dato dagli 8 miliardi circa di maggiori entrate, a meno di effetti di emersione stabile di base imponibile (difficilmente valutabili).

Una parte (circa 3,8 miliardi di euro) della manovra, la componente relativa alla trasformazione degli aiuti a fondo perduto in prestiti alle imprese e quella riferita all'ANAS, riduce il deficit della pubblica amministrazione ma non il fabbisogno, in quanto trasforma contributi agli investimenti in poste di partite finanziarie e quindi non riduce il debito pubblico. Si tratta, per quanto riguarda i prestiti alle imprese, di un provvedimento volto a selezionare le aziende in grado di garantire il rimborso dei contributi ricevuti. La gestione, attraverso il fondo rotativo, inoltre, prospetta l'autofinanziamento a regime, attraverso il riutilizzo degli stessi fondi.

Si vuole complessivamente ottenere, dunque, una maggiore responsabilizzazione degli enti territoriali necessaria anche in vista dell'attuazione del federalismo fiscale. Sono predisposti tagli per quegli enti che nel recente passato sono stati meno « virtuosi » rispetto allo Stato o alle amministrazioni centrali. Ad esempio, per quanto riguarda i consumi intermedi (cioè sostanzialmente gli acquisti di beni e servizi) nel triennio 1999-2001 si è verificato a livello di complessiva amministrazione pubblica un incremento del 20,4 per cento. Disaggregando i tre comparti della pubblica amministrazione, si nota che l'amministrazione centrale ha registrato un aumento del 10,2 per cento rispetto al 1998 (peraltro con un calo nel 2001), mentre le amministrazioni locali presentano un incremento del 23,1 per cento e gli enti previdenziali addirittura del 64,4 per

cento. Pur sottolineando la diversità di tipologie di acquisto, il divario tra i comparti appare troppo consistente.

Negli enti decentrati appare particolarmente difficile conseguire risparmi ingenti; per essi le riduzioni di spesa prospettate possono, in parte, trasformarsi in aumenti di entrate locali, di compartecipazione alle spese o, ancora, esiste il rischio non remoto che si verifichino allungamenti e ritardi nel pagamento dei fornitori o dei creditori.

Quanto al concordato fiscale, pur essendo le quantificazioni ragionevoli rispetto a provvedimenti analoghi del passato, permane comunque il rischio che sempre caratterizza la valutazione di questo tipo di operazioni.

Sull'andamento dei conti pubblici influiscono, inoltre, gli effetti dei due decreti recentemente approvati dal Consiglio dei ministri.

Il decreto legge n. 194 del 2002, il cosiddetto blocca spese, contribuisce al controllo delle uscite attraverso misure volte a limitare le eccedenze di spese rispetto alle coperture, una più rapida possibilità di interventi in caso di allentamento degli obiettivi, una limitazione al trascinarsi dei residui passivi.

Il decreto fiscale n. 209 del 2002 assicura gettito aggiuntivo sia per il 2002 che, in più ampia misura, per il 2003 e potrebbe fornire entrate più consistenti di quelle indicate nella relazione tecnica. Il provvedimento, tramite l'allungamento del periodo di deducibilità delle minusvalenze da svalutazione (da uno a cinque anni), la minore deducibilità degli accantonamenti a riserva delle imprese di assicurazione e il ridimensionamento degli effetti della DIT, incide in larga misura sulle imprese, intervenendo in modo non atteso sui piani fiscali delle stesse, se pure con tempestività per le esigenze di gettito.

Riguardo, infine, al primo modulo di applicazione della riforma fiscale, si evidenzia un incremento della progressività dell'IRPEF e la conferma della disuguaglianza tra il trattamento riservato ai lavoratori autonomi e ai lavoratori dipendenti.

L'ultima parte del documento — che non ho il tempo di illustrare — tocca l'aspetto degli effetti distributivi della manovra sulle famiglie e sulle imprese. Mi limito ad osservare che, con riferimento agli effetti complessivi delle modifiche tributarie concernenti famiglie e imprese, appare singolare la scelta del Governo di centro-destra di favorire le prime — in particolare quelle a reddito medio basso — mantenendo la disuguaglianza di trattamento del lavoro autonomo rispetto a quello dipendente, e trasferendo gli oneri, almeno in parte, sulle imprese.

PRESIDENTE. Passiamo alle domande. Vorrei farne per primo una, relativa al meccanismo di calcolo dell'*output gap*, che consentirebbe il rispetto di quelle che potrebbero essere le nuove regole comunitarie sulla riduzione del disavanzo strutturale. Se ho capito bene, voi stimate che l'incremento del prodotto interno lordo potenziale sarebbe del 2 per cento per il 2002 e del 3,6-3,7 per il 2003 e che l'*output gap* è dell'1,7-1,8 per il 2003. Le faccio questa domanda perché mi sembra di grande significato il fatto che voi dimostriate che il disavanzo passerebbe con le nuove regole dall'1,5 per cento del PIL all'1 per cento. L'impegno preso con l'Europa sarebbe quindi rispettato. Credo che la vostra affermazione meriti qualche spiegazione in più, perché non riesco a collegarla con quanto detto altrove nella relazione, laddove si parla di un valore realistico dell'*output gap* intorno allo zero per il biennio 2000-2001 e di una valutazione del PIL potenziale al 2 per cento.

FIORELLA KOSTORIS PADOA SCHIOPPA, Presidente dell'ISAE. Le fornisco subito la spiegazione tecnica. Noi attingiamo dai dati della Commissione europea l'ipotesi che la crescita del PIL potenziale in Italia sia circa del 2 per cento o lievemente superiore nel 2002 e del 2,1 per cento potenziale per il 2003. Come calcoliamo allora l'*output gap*? Sulla base di altre due informazioni. La prima ci dice che nel biennio 2000-2001 non c'era *output gap*, cioè sostanzialmente la

produzione italiana era al livello di quella potenziale, mediamente. Se ciò è vero, calcoliamo innanzitutto l'*output gap* del 2002 e poi quello del 2003. Se si partiva da una situazione in cui non c'era *output gap* e il potenziale è cresciuto del 2 per cento nel 2002 mentre l'effettivo, secondo le nostre stime, è cresciuto o cresce dello 0,5 per cento, si crea un *output gap* per il 2002 pari esattamente alla differenza tra il 2 per cento e lo 0,5, cioè 1,5 per cento. A questo *output gap* di 1,5 per cento che cosa corrisponde in termini di bilancio e cioè quale parte del deficit è unicamente dovuta alla situazione ciclica per il 2002? Una componente che è pari all'elasticità del bilancio (0,45) rispetto a questo *output gap* moltiplicata per l'*output gap* (1,5). Ci sarebbe quindi un deficit di natura meramente ciclica pari a 0,7 per cento. Il disavanzo strutturale quindi è pari a quello nominale effettivo del 2,2 per il 2002, diminuito di questo 0,7. Ciò darebbe un disavanzo strutturale di 1,5.

Un discorso analogo si può fare per il 2003, solo che per tale anno c'è un concetto più da capire. Nel 2003 la situazione appare migliore perché abbiamo una crescita più alta (in particolare noi stimiamo una crescita dell'1,8 per cento a fronte di un crescita potenziale che è stimata al 2,1). Quindi la differenza è più piccola nel 2003. Tuttavia l'*output gap* è più grande, perché la differenza che lei osserva nel 2003 — tra 2,1 e 1,8, cioè 0,3 — è solo l'*output gap* marginale; l'*output gap* complessivo del 2003 è uguale a quello del 2002 (1,5) più 0,3. Quindi è 1,8. A questo va applicata l'elasticità di 0,45 e si ottengono i conseguenti risultati numerici. L'aspetto importante che si osserva è che c'è una caduta di 0,5 nel deficit strutturale, esattamente come indicato dall'Eurogruppo.

PIETRO MAURANDI. Vorrei riprendere l'ultima affermazione fatta dalla professoressa Kostoris Padoa Schioppa nel suo intervento iniziale, relativa alla singolarità che un governo di centro-destra aumenti il reddito disponibile per le categorie medio-basse e aumenti gli oneri o

riduca gli incentivi per le imprese. Vorrei capire qual è la natura dell'osservazione, senza naturalmente scendere sul terreno politico, che non compete all'ISAE, e in particolare se si tratti di una evidenziazione o di una critica.

ANTONIO PIZZINATO. Nella relazione dell'ISAE si sottolinea che vi è una previsione di incremento dell'occupazione e del PIL valutando pari a 0,06-0,07 gli effetti della crisi FIAT. Se pensiamo alla FIAT e all'indotto ci riferiamo ad un milione di lavoratori all'incirca, e quindi a un dato quantitativo molto diverso. Vorrei altresì capire come è pensabile prevedere che l'occupazione possa crescere, anche se in misura inferiore a quanto avvenuto negli ultimi anni, a fronte del fatto che con l'ultima legge finanziaria si prevedeva una certa emersione del lavoro nero (un lavoratore su quattro) mentre il risultato prodotto è di solo 500 unità invece del milione previsto. La cosa non mi convince, a meno che l'aumento di occupazione non derivi da emersione di lavoratori in nero fatta passare come nuove assunzioni.

Vorrei una valutazione a questo riguardo.

C'è poi un terzo aspetto a me non chiaro, relativamente alle questioni previdenziali. I trasferimenti dallo Stato alle Ferrovie in passato servivano anche a coprire in parte il deficit dei fondi previdenziali speciali. Dalle audizioni svolte in Commissione di controllo sulle attività degli enti gestori, risulta che il 30 per cento dell'intero deficit previdenziale è rappresentato dal deficit causato dai fondi speciali che riguardano meno di trecentomila pensionati.

A questo si aggiungerebbe, come veniva ricordato ancora l'altro giorno dal presidente Billè, la soppressione dell'Istituto nazionale di previdenza per i dirigenti di aziende industriali (INPDAI), ed il relativo trasferimento di tutte le funzioni e strutture all'INPS, che succederà nei relativi rapporti attivi e passivi, prevista in finanziaria, a partire dal primo gennaio 2003.

Nel caso di questo ente, ad ogni pensionato corrispondono 0,75 contribuenti. È

il fondo di previdenza con le più alte pensioni, con i contribuenti che versano meno di tutti gli altri. Tra un dirigente di un'azienda metalmeccanica ed un operaio metalmeccanico non vi è alcun rapporto percentuale rispetto ai contributi versati.

Come è pensabile che non si determini — non a causa del fondo pensioni lavoratori dipendenti, dei fondi speciali dell'ente — uno squilibrio generale?

FIORELLA KOSTORIS PADOA SCHIOPPA, *Presidente dell'ISAE*. Per quanto riguarda la prima domanda, sottolineo che le mie conclusioni non vogliono rappresentare una critica, ho voluto semplicemente evidenziare il fatto che, se dovessimo spiegare ad uno straniero la scelta di aumento della progressività — che per il 2003 sarà molto forte per l'IRPEF — il mantenimento, anzi il rafforzamento della disuguaglianza nel trattamento dei lavoratori autonomi rispetto a quelli dipendenti, un maggiore carico sulle imprese rispetto a un minor carico sulle famiglie, costui sarebbe indotto a ritenere che questo sia effetto di un governo di centrosinistra.

È semplicemente una descrizione dei fatti: all'estero si pensa, ripeto, che tali siano le caratteristiche tipiche di una politica fiscale di centrosinistra. Questa vuole essere semplicemente una diagnosi della situazione.

Quanto poi al collegamento con l'effetto che questo potrebbe esercitare sulla domanda aggregata, in termini di maggiori consumi e minori investimenti, non vi è da parte mia alcuna critica, trattandosi peraltro di un tema che non ho neppure toccato. Credo si possa ritenere che l'effetto sarebbe l'incremento dei consumi, perché sostanzialmente la detassazione riguarda un grande numero di percettori di reddito, per di più quelli che hanno una propensione al consumo più elevata: quindi l'effetto presumibilmente sarà di slancio dei consumi stessi, ciò che noi del resto ci aspettiamo e auspichiamo. Anzi riteniamo che per il 2003, per la prima

volta avremo un incremento dei consumi pari all'1,8 per cento, cioè uguale all'incremento del PIL.

C'è una propensione al consumo che, dopo essere caduta negli anni precedenti, dovrebbe riprendere a crescere. Vi è grande bisogno di ciò, perché, come abbiamo detto nel corso dell'audizione, non ci aspettiamo molto dalla componente esterna della domanda aggregata e ci aspettiamo poco dalla variazione delle scorte. Quindi, il grosso verrà dalla domanda interna, e in seno ad essa, in particolare dai consumi. Si tratterà di una politica — del resto la si sta realizzando più o meno dello stesso segno anche in altre parti d'Europa e negli Stati Uniti —, che dovrebbe favorire proprio tale componente.

Ciò detto, naturalmente dispiace che accanto a tali iniziative di rilancio non si possano favorire anche gli investimenti. Personalmente, ritengo che gli investimenti siano la componente più produttiva e l'unica componente della domanda o la principale componente della stessa che, oltre a far crescere la prima, fa crescere anche l'offerta. Quindi, si tratta di qualcosa che esercita un effetto positivo non solo nel breve ma anche nel medio e lungo periodo.

Naturalmente, è inevitabile, sia perché abbiamo impegni presi con i *partner* europei, sia perché ne esistono altri da soddisfare, che se vogliamo ridurre deficit e debito per le generazioni future, quando si aumenta la spesa o si detassa una componente della domanda, si aumentino contestualmente le imposte su altre componenti, oppure si riducano altre spese.

È chiaro che si potrebbero ridurre le spese correnti — sarebbe anzi auspicabile — piuttosto che abbassare gli investimenti, ma non è questa la scelta fatta. A tale proposito, di nuovo vorrei cogliere la contiguità tra i governi di centrosinistra e di centrodestra: quelle riduzioni di spesa corrente che avremmo dovuto fare già da molti anni non sono state e continuano a non essere realizzate.

Per quanto riguarda la seconda domanda, vorrei ricordare che ci sarà effettivamente un aumento dell'occupazione abbastanza consistente, di più di quattrocentomila unità secondo le nostre stime, ma questo non deve sembrare paradossale alla luce della debole dinamica del PIL, perché la stima stessa si riferisce all'insieme del periodo 2002-2003, e in particolare nel 2003 è prevista una crescita dell'occupazione totale, misurata in unità di lavoro *standard*, dello 0,9 per cento, a fronte di un aumento del PIL di 1,8 punti percentuali. Quindi, sostanzialmente si tratta di una situazione nella quale l'elasticità della domanda di lavoro rimane forte, ma comunque non eccezionale.

D'altra parte, come riferito nel documento presentato alle Commissioni, il fatto che nella crescita vi sia una quota rilevante di occupazione è un fenomeno che si può osservare a partire dal 1997, e probabilmente è legato al cosiddetto pacchetto Treu, che ha portato maggiore flessibilità nel mercato del lavoro e consente, anche in situazioni di debole crescita economica, di conseguire un aumento di occupazione.

ANTONIO PIZZINATO. Ma sono aumentati i posti di lavoro a tempo indeterminato?

IORELLA KOSTORIS PADOA SCHIOPPA, *Presidente dell'ISAE*. Sì, sono aumentati, ma solo negli ultimi anni. Il primo effetto dell'introduzione del pacchetto Treu è stato quello di far entrare fasce di lavoratori prima difficilmente collocabili; in seguito, una volta entrati nel mondo del lavoro in modo relativamente precario con contratti a tempo determinato, una parte di loro ha usufruito della trasformazione in contratti a tempo indeterminato. L'ingresso di lavoratori attraverso contratti a tempo determinato non è precario nella misura in cui esiste una notevole probabilità che chi entra poi ci resti. Del resto è una caratteristica della rigidità del mercato del lavoro il fatto che sia difficile entrare ma che una volta dentro sia improbabile uscirne.

Si è detto che l'aumento dell'occupazione è dovuto anche all'emersione del lavoro nero. Certamente un fattore del genere può aver contribuito all'aumento dell'occupazione anche se è molto difficile da stimare, innanzitutto perché per definizione ciò che è nero non è stimabile, e poi perché l'ISTAT opera delle correzioni nei dati per tenere conto in una certa misura dei lavoratori irregolari, pertanto risulta difficile stimare se si tratta soltanto di un'emersione fiscale o anche di vera e propria creazione di nuovo lavoro. Questo problema, peraltro, esiste anche nel sistema fiscale, dove sappiamo che un eventuale condono può far emergere redditi che in una certa misura non erano prima noti, ma bisogna precisare che probabilmente non erano noti all'amministrazione finanziaria e lo erano invece all'ISTAT, che corregge i dati attraverso le informazioni che provengono da parti dell'economia sommerse.

Concludo affrontando il problema della FIAT e del relativo indotto. Noi riteniamo che se la crescita dell'occupazione nell'anno 2003 non avrà un'elasticità rispetto al PIL tanto elevata quanto gli anni precedenti (nel 2002, ad esempio, abbiamo un'elasticità molto superiore rispetto agli anni passati) in parte è dovuto al fatto che si registrerà una perdita di occupazione nel settore dell'auto, particolarmente in difficoltà. Tuttavia, ritengo che si troveranno le forme per far sì che gli esuberanti non si concludano con un decremento dell'occupazione. Faccio presente che i lavoratori in cassa integrazione sono considerati da noi ancora come occupati, in quanto disoccupati temporanei che si trovano in cassa integrazione momentaneamente. Vedremo se vi saranno anche modi più efficaci per salvare occupazione in quel settore, comunque noi abbiamo tenuto conto delle difficoltà di alcuni settori in crisi, oltre che della situazione economica generale del paese nella misura in cui abbiamo valutato la crescita dell'occupazione, peraltro secondo noi consistente, elemento curioso di questa congiuntura particolare.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti dell'ISAE e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti della CGIL, della CISL e della UIL.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti della CGIL, della CISL e della UIL nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2003-2005. Sono presenti, per questa tradizionale occasione: per la CGIL il dottor Guglielmo Epifani, segretario generale, la dottoressa Marigia Maulucci, ed il signor Beniamino Lapadula; per la CISL il dottor Savino Pezzotta, segretario generale, il dottor Pierpaolo Baretta, il dottor Gigi Bonfanti, il dottor Giovanni Guerisoli, il dottor Giorgio Santini ed il dottor Trerè; Per la UIL il dottor Musi, segretario generale aggiunto.

Ringrazio i rappresentanti della CGIL, della CISL e della UIL per la loro disponibilità e do subito la parola al segretario generale della CGIL, dottor Epifani, per la sua relazione.

GUGLIELMO EPIFANI, *Segretario generale della CGIL*. Intanto vorrei ringraziare le presidenze delle due Commissioni per l'invito ad ascoltare le ragioni che portano la CGIL ad esprimere una valutazione della legge finanziaria. Vista l'ora tarda, annuncio che consegneremo tre testi: il primo riassume il nostro punto di vista, anche in maniera piuttosto analitica, sulla legge finanziaria; gli altri due sono allegati, uno relativo alle cifre ed ai saldi dei finanziamenti per il mezzogiorno, l'altro riassuntivo di nostre simulazioni sulla manovra fiscale, sia di quella prevista in finanziaria sia di quella prevista dalla delega di riordino complessivo chiesta dal ministro Tremonti. Il fatto di poter contare su questi testi scritti (si tratta di lavori molto approfonditi) mi consente di fare solo qualche valutazione di tipo generale.

Vorrei partire da quanto ebbi modo di dire esattamente in quest'aula a metà

luglio, quando chiedeste l'opinione dei sindacati e, segnatamente della CGIL, sul DPEF. Dissi allora — suscitando peraltro in qualche giornalista che ascoltava fuori da quest'aula riflessioni alquanto singolari alla luce di ciò che sarebbe poi successo — che la situazione economica del paese non era quella definita dal DPEF, che la situazione era in realtà molto più grave, che tutte le grandezze ed i segnali che avevamo portavano verso un forte rallentamento dell'economia, un aumento dei prezzi ed una difficoltà nel mettere sotto controllo i saldi della finanza pubblica. Ricordo che, a fronte di queste valutazioni molto pessimistiche, si sviluppò anche una discussione circa il nostro punto di vista sul rapporto tra il Patto per l'Italia, il DPEF e la situazione del paese. In quell'ambito ebbi modo di dire che del Patto per l'Italia era sbagliato soprattutto il punto di partenza, che fosse cioè immaginabile una manovra che portasse lo sviluppo del PIL al 2,9 per cento nel 2003, perché assumendo quel punto di vista, che allora mi pareva irrealistico e oggi mi pare impossibile, si assumono una serie di comportamenti e di scelte che naturalmente non fanno i conti con un quadro della realtà così come si presenta.

È infatti evidente che, se si parte dalla possibilità che il paese cresca a quel ritmo, sono necessarie alcune politiche, mentre se si pensa che il paese si avvii verso una recessione piuttosto forte, le misure devono essere di segno diverso. Ciò vale soprattutto per la politica degli investimenti. Se siamo in una fase in cui il paese tende naturalmente a crescere, gli investimenti hanno una funzione di accelerazione dello sviluppo e di consolidamento dello stesso. Se siamo in una situazione di rallentamento (personalmente, penso che quest'anno il PIL si avvicinerà allo zero assoluto, ad uno zero virgola quasi niente!), allora è evidente che bisogna mettere in moto altre politiche. Non si devono aspettare i grandi investimenti, le grandi infrastrutture (quelle vanno bene per i tempi in cui sono definite), bisogna invece fare subito una politica anticiclica!

Alla domanda circa cosa pensiamo di tutto ciò, la risposta è in una serie di interventi che siano in condizioni, per la loro caratteristica di essere molto mirati e molto parziali, di sostenere la domanda e gli investimenti nel consumo in questi mesi e non di qui a qualche anno. Le grandi opere pubbliche vanno bene, ma se gli effetti ricadono fra tre anni non servono a ciò che dobbiamo fare adesso, cioè sostenere la domanda!

Quando facemmo queste considerazioni, non era scoppiato il caso FIAT, non avevamo di fronte a noi il rischio della guerra, con le conseguenze sulla domanda mondiale e sul prezzo dei petroli, l'inflazione non era passata dal 2,2 al 2,6 per cento, insomma avevamo un quadro che presentava segnali negativi ma certo non la drammaticità di oggi!

Solo per dirne una gli effetti sull'occupazione di questa manovra finanziaria e delle crisi che si sono aperte, vi assicuro che sono effetti pesanti: decine di migliaia di lavoratori che perdono il posto di lavoro in virtù delle scelte di questa finanziaria, delle crisi di interi comparti industriali, della crisi nel settore dell'edilizia e della crisi nel settore bancario.

Siamo insomma in presenza di una situazione che da otto anni non vedevamo: possiamo chiudere l'anno — soprattutto l'anno prossimo — con un saldo negativo della crescita dell'occupazione e qui sta il punto di passaggio del nostro giudizio: una finanziaria che, essendo stata costruita su una politica sbagliata nei sedici mesi passati, non fa i conti — come vanno fatti — con l'andamento del ciclo e i bisogni di cui si deve immaginare l'operatività.

Per il Mezzogiorno, vi era il bisogno di rafforzare gli strumenti e questi ultimi non sono stati rafforzati, non sono stati cancellati e non c'è alcuna certezza. Se un imprenditore, chiunque esso sia, dall'estero, in Italia o nel Mezzogiorno intende oggi fare un investimento oppure operare un rafforzamento della propria capacità produttiva, non ha alcun quadro di certezza e, gioco forza, sarà orientato a diluire nel tempo le proprie scelte di investimento. Proprio quando c'è bisogno

che le faccia, il Governo adotta una politica che le allontana nel tempo! Questa è una funzione paradossalmente prociclica, solo che lo è in maniera negativa e si tratta di qualcosa che, invece di alleggerire la situazione, la appesantisce!

Ciò vale per la politica dei prezzi (abbiamo avuto modo di dirlo anche al Presidente del Consiglio). Se qualcuno afferma che non vi è un problema dei prezzi, è evidente che sconta il fatto che non è necessario che i prezzi ridiscendano, perché si dice che non c'è situazione di allarme, ma così non si inducono comportamenti virtuosi. Bisogna invece dire che c'è un problema dei prezzi, non assoluto, ovviamente, perché non siamo al 20 per cento di inflazione di 15 anni fa, ma se guardate il differenziale relativo all'andamento medio dell'inflazione tra l'Italia, la Germania e la Francia, cioè esattamente i tre paesi che interscambiano tra di loro l'80 per cento dei beni e dei servizi, vi renderete conto che la nostra inflazione cresce praticamente ad un tasso dello 0,6-1 per cento in più, rispetto a quella della Germania o della Francia. Il nostro paese perde quote di competitività sui costi! Non parliamo poi di qualità, ricerca, innovazione e formazione, su cui scontiamo, purtroppo, i veri ritardi di questo paese.

Infine, vi sono nella finanziaria — e accanto ad essa — strumenti la cui sindacabilità a me pare abbastanza evidente: per esempio, la politica di riduzione dei trasferimenti verso gli enti locali. L'idea che in sostanza « non si mettono le mani in tasca » al cittadino ma si possono tagliare le risorse agli enti locali, presuppone una concezione del rapporto tra ente locale e cittadino di cui a me sfugge la razionalità democratica ed istituzionale, perché penso che un ente locale abbia tra i suoi compiti anche quello di sostenere la comunità delle persone e dei cittadini, di aiutarli e di rappresentarli nei loro bisogni e nelle loro aspirazioni. Non bisogna contrapporre la funzione dell'ente locale al diritto e al bisogno del cittadino, eppure questo è stato detto: questi trasferimenti sono stati tagliati! Tutto ciò non va bene,

perché si mina un processo che tendenzialmente deve mirare a dare alle autonomie locali, alle regioni, ai comuni e alle province le risorse di cui hanno bisogno.

Si potrà anche contestare la revisione costituzionale, ma il testo che è stato approvato dal Parlamento dice esattamente che la Repubblica è composta dallo Stato, dalle regioni, dalle province e dai comuni. Se quindi si fa quel discorso, da questo punto di vista, non si rispetta la previsione della nuova norma costituzionale.

Che cosa dire poi di queste scelte di qualità? Possiamo andare avanti con una politica in cui le entrate si fanno attraverso condoni e concordati? Possiamo ancora ritornare a quella strada?

È plausibile immaginare che annunciando tre mesi prima che può esservi un condono fiscale, qualcuno sarà portato a rallentare il proprio dovere fiscale? E se dico che dei sedicimila miliardi attesi, se ne avranno sì e no la metà — e sono portato a sostenere con argomentazioni questa prova — è possibile che non ci si renda conto che uniamo insieme un'attesa di entrate che non ci sarà ed una scelta di politica fiscale assolutamente discutibile, perché finisce per premiare i furbi e per scoraggiare i comportamenti onesti? Posso dire che questo decreto che taglia le spese è probabilmente incostituzionale?

Ci sono, insomma, degli aspetti di qualità all'interno della manovra che non ci convincono, che sono sbagliati. Capisco che mi si possa chiedere allora quali proposte alternative vi siano. Desidero innanzitutto osservare che se, invece di perdere tempo con una « politica delle cicale » in questi sedici mesi, per tempo, si fosse avvertito dove stava andando l'economia, dove poteva andare il rapporto tra l'andamento del ciclo e la politica di bilancio del paese, si sarebbero potute compiere scelte diverse.

Allora, se si volevano legalizzare 120 mila miliardi — lo scudo fiscale — si poteva far pagare, invece del 2,5 per cento, il 12,5 per cento, così come si paga sugli interessi sul deposito bancario, così come paga qualsiasi contribuente per errori formali

nella dichiarazione dei redditi. Avremmo avuto diecimila miliardi in più. Con quei diecimila miliardi si poteva attuare una politica di investimenti o destinarli verso i consumi: non si è voluto fare!

Si è pensato che le cose si aggiustassero e si è arrivati al momento peggiore non avendo predisposto gli strumenti. Per questo motivo, è difficile oggi — lo capisco — immaginare strade alternative, ma siccome queste cose qualcuno le aveva dette per tempo e il Governo ha preso un'altra strada, resta secondo me da parte di quest'ultimo una responsabilità i cui effetti, purtroppo, ricadranno sui lavoratori e sul paese, in una fase, per di più, in cui il rallentamento della congiuntura internazionale costringerà per qualche mese a fare i conti davvero con una situazione molto difficile.

PRESIDENTE. La ringrazio per il suo contributo. Do ora la parola al segretario generale della CISL, il dottor Pezzotta.

SAVINO PEZZOTTA, Segretario generale della CISL. Vi ringrazio per l'invito. Premesso che presenteremo all'attenzione delle Commissioni un documento, desidero cominciare con una premessa. La situazione economica è certamente molto difficile: non avvertiamo segnali di una ripresa in tempi abbastanza brevi; a ciò si è aggiunta la crisi della FIAT, delle banche e tante altre vicende altrettanto preoccupanti che dimostrano l'esistenza di un ciclo non solo italiano ma anche internazionale che pesa certamente di più sul nostro paese per una serie di ritardi che si sono accumulati nel corso degli anni. Il Governatore della Banca d'Italia parla di un periodo che va dal 1995 al 2002 per quanto riguarda una serie di ritardi sul terreno della competitività e delle riforme.

Credo non sia stato un errore, il 5 luglio, aver firmato l'intesa con il Governo; infatti, il Patto per l'Italia oggi, in una congiuntura più difficile, si rivela, anche rispetto alle propensioni del Governo, l'unica politica antirecessiva. Non è un caso che tutti se ne interessino prospettando modifiche e non passi giorno in cui