

© OECD, 2003.

© Software: 1987-1996, Acrobat is a trademark of ADOBE.

All rights reserved. OECD grants you the right to use one copy of this Program for your personal use only. Unauthorised reproduction, lending, hiring, transmission or distribution of any data or software is prohibited. You must treat the Program and associated materials and any elements thereof like any other copyrighted material.

All requests should be made to:

Head of Publications Service,
OECD Publications Service,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

© OCDE, 2003.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,
Service des Publications de l'OCDE,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

Allegato I
Indici Balassa

Descrizione della metodologia

L'indice Balassa è il criterio di misurazione più utilizzato per confrontare i vantaggi relativi in materia di risultati delle esportazioni, per paese e per settore industriale. Questo indice è definito come la percentuale di esportazione nazionale per un settore industriale specifico, divisa la percentuale di esportazione di un gruppo di paesi, definito "gruppo di riferimento", per lo stesso settore industriale.

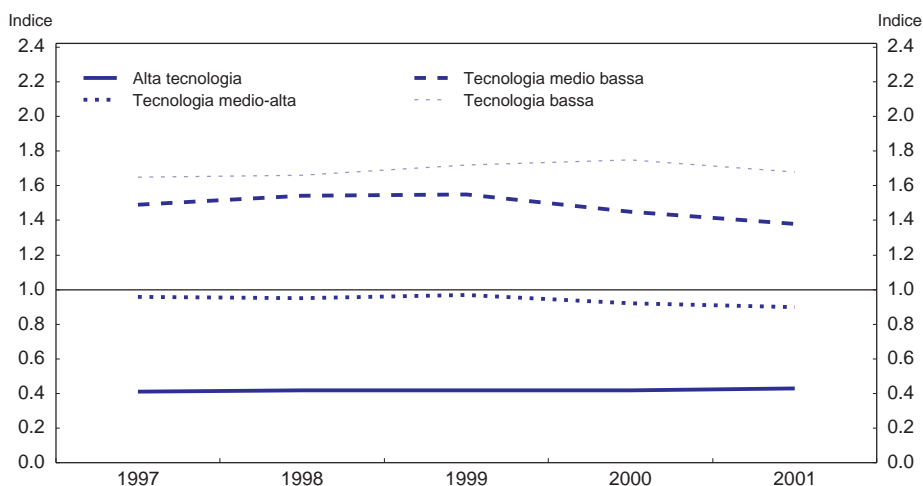
L'indice Balassa di un paese I, rispetto al resto del mondo, per il settore industriale J è calcolato come di seguito:

$$B_{i,j} = (X_{i,j} / X_{\text{mondo},j}) / (X_{i,\text{totale}} / X_{\text{mondo,totale}})$$

Dove i è il paese in esame

j è un settore industriale messo a confronto

Figura A1.1. Indici Balassa per l'Italia¹



1. Cfr. La sezione settori produttivi per i dettagli sulle definizioni. *Fonte:* Calcoli elaborati in base ai dati OCSE, Statistiche commerciali estere.

Se $B_{i,j}$ è superiore a 1, il paese I presenta un evidente vantaggio competitivo nel settore industriale J, poiché detto settore nel paese è più importante rispetto alle esportazioni nei paesi di riferimento.

Ripetendo questi calcoli è possibile determinare i settori deboli e quelli forti di un paese. Il caso italiano è illustrato nella Figura A1.1.

Settori produttivi

Nei calcoli si è tenuto conto del seguente riepilogo settoriale:

- *Industrie dell'alta tecnologia*: settore aeronautico (ISIC 3845), attrezzature per uffici e materiale informatico (ISIC 3825), prodotti farmaceutici (ISIC 3522), radio, TV, e apparecchiature di comunicazione (ISIC 3832).
- *Industrie tecnologiche di livello medio alto*: prodotti professionali (ISIC 385), veicoli a motore (ISIC 3843), macchinari elettrici escluse le apparecchiature per la comunicazione (ISIC 383-3832), prodotti chimici esclusi i prodotti farmaceutici (ISIC 351+352-3522), altre attrezzature di trasporto (ISIC 3842+3844+3849), macchinari non elettrici (ISIC 382-3825).
- *Industrie tecnologiche di livello medio basso*: prodotti a base di gomma e materie plastiche (ISIC 355+356), industria navale (ISIC 3841), altri prodotti (ISIC 39), metalli non ferrosi (ISIC 372), prodotti a base di materiali non metallici (ISIC 36), prodotti metallici (ISIC 381), raffinazione del petrolio e relativi prodotti (ISIC 353+354), metalli ferrosi (ISIC 371).
- *Industria tecnologica di basso livello*: carta, prodotti a base di carta e prodotti di tipografia (ISIC 34), tessili, capi di abbigliamento e pelletterie (ISIC 32), prodotti alimentari, bevande e tabacco (ISIC 31), prodotti a base di legno e arredamento (ISIC 33).

Allegato II

La riforma delle fondazioni bancarie

L'inizio del processo di razionalizzazione nel settore bancario in Italia

Il processo di razionalizzazione e di privatizzazione del settore bancario è iniziato a seguito della regolamentazione europea sui finanziamenti pubblici alle aziende, e all'istituzione dell'autorità anti-trust a Bruxelles. Nel 1985, il Parlamento italiano ha recepito la prima direttiva comunitaria sulla liberalizzazione del mercato dei crediti (1977): in base alla nuova normativa, tutti gli agenti che si conformano ad una serie di condizioni possono diventare operatori bancari in un mercato europeo del credito unico. Ciò ha pertanto esposto le banche italiane, che soffrivano già di mercati segmentati e frammentari, ad una maggiore concorrenza, sia a livello nazionale che internazionale.

L'assetto fondamentale della riforma del settore bancario italiano, era tuttavia già stato definito dalla legge "Amato-Carli" (n. 218, luglio 1990). Secondo i termini della legge in questione, gli istituti bancari statali possono: trasferire le proprie attività bancarie alle società a responsabilità limitata, trasformare le loro quote di capitale in azioni e compiere fusioni con altre banche. Le regole istituite per il controllo del capitale nelle società bancarie, prevedevano una riduzione dell'influenza del settore pubblico, autorizzando la vendita al pubblico degli interessi minoritari e attribuendo al Governo il potere di autorizzare la privatizzazione. La legge incoraggia inoltre un aumento delle dimensioni delle banche mediante sgravi fiscali sulle operazioni di fusione.

Nel 1994 è entrato in vigore il *Testo Unico bancario*, approvato nel 1993. Il nuovo testo (il testo precedente risaliva al 1936) conteneva le norme nazionali che attuavano le nuove direttive comunitarie in materia bancaria. Il Codice si fonda su quattro principi fondamentali (Messori, 2002a): i) una banca è considerata come qualsiasi altra impresa (Cfr. più sopra; ii) ogni banca può scegliere le proprie modalità organizzative (banca universale, gruppo multifunzionale, banca specializzata, etc.) ed è libera di fornire quasi tutti i tipi di servizi finanziari, salvo le assicurazioni e i fondi di investimento (ciò ha creato le condizioni favorevoli alle conseguenti fusioni e ristrutturazioni che hanno rafforzato notevolmente il sistema bancario); iii) il controllo delle banche attraverso un'autorità ad hoc (Ministro dell'Economia, Commissione interministeriale per il credito e il risparmio, Banca d'Italia) sarebbero azioni precauzionali, comportando un maggiore margine di autoregolamentazione da parte delle banche; e iv) la separazione fra banche e aziende industriali è attenuata.

Entrambi i testi hanno dato vita alla forma attuale delle fondazioni. Le fondazioni bancarie, relative a strutture semi private definite dalla legge, acquisiscono la proprietà dell'esteso gruppo di banche che operavano tradizionalmente come fondazioni o enti associativi: nel nuovo contesto, i dirigenti di queste banche garantiscono formalmente la funzione creditizia, indipendentemente dal parere della fondazione di appartenenza.¹ Da allora, sono state create 89 fondazioni; nel 2000 l'attivo totale delle fondazioni italiane corrispondeva a 35,4

Tavola A2.1. **Distribuzione geografica delle fondazioni bancarie**

Area geografica	Numero di fondazioni	Percentuale del capitale delle fondazioni
Nord ovest	17	41.5
Nord est	30	22.0
Centro	31	32.4
Italia Meridionale e Isole	11	4.1
Totale	89	100.0

Fonte: Fonte: ACRI (2002).

miliardi di €, circa il 2,8 per cento del PIL nazionale e quasi 1/3 del valore totale del sistema bancario italiano. Le banche erano detenute totalmente o in parte dalle fondazioni che rappresentavano circa il 60 per cento di tutto il capitale bancario e si concentravano in particolare nelle regioni centrali e settentrionali della Penisola (Tabella A2.1).

Tuttavia, le precedenti non sono state in grado di risolvere i problemi legati al controllo pubblico, attraverso le fondazioni. Alla fine del 1994, il 75 per cento delle fondazioni deteneva ancora la maggioranza del capitale delle loro banche, mentre quasi il 20 per cento aveva ridotto le proprie posizioni alla minoranza, esercitando spesso tuttavia il controllo maggioritario effettivo, attraverso accordi di coordinamento con altre fondazioni.² Un'azione per fare uscire le fondazioni dalle banche è scaturita per la prima volta dalla direttiva del 1994 del Ministero dell'Economia (*direttiva Dini*) che stabilisce il principio della diversificazione dell'attivo delle fondazioni.

Il consolidamento del settore e le nuove regole

I due obiettivi principali della legge "Ciampi-Visco" (legge 461 del 1998 e decreto legislativo 153 del 1999) riguardano l'obbligo di svincolare le fondazioni dalla proprietà delle banche e l'obbligo delle fondazioni di adottare una strategia orientata verso il settore privato *no profit*. A tal scopo:

- Sono stati creati *incentivi fiscali*: una defiscalizzazione dei benefici delle fondazioni o delle loro banche, realizzati dalle vendite. Le fondazioni beneficavano di un termine vantaggioso per svincolarsi dal controllo nelle loro banche (4 anni o, secondo condizioni particolari, 6 anni); dopo questo termine, le fondazioni perderebbero i vantaggi fiscali riservati alle attività non commerciali se non rinunciano al controllo dell'azionariato nelle banche;
- La normativa prevede che le fondazioni sono *soggetti privati* (aventi la totale autonomia per quanto concerne i decreti e l'amministrazione dell'attivo) e indica i sei *settori senza scopo di lucro* in cui le fondazioni devono orientare almeno il 50 per cento delle loro attività (*es.* estensione delle attribuzioni derivanti dal reddito sull'attivo): arte, pubblica assistenza, beni culturali e ambientali, istruzione, scienza, assistenza sanitaria. Le fondazioni non possono neppure mantenere o, per implicazione, rilevare aziende private senza l'intento chiaro di operare in uno di questi sei settori, che escluderebbe ovviamente l'attività bancaria. La parte rimanente delle loro attività, dovrebbe inoltre essere rivolta ad attività che presentano un'utilità altamente sociale.

La normativa è stata in parte efficace grazie a un contesto bancario più favorevole. Nel 1997, è iniziata una notevole ondata di consolidamento del settore bancario (attraverso

fusioni e rilevamenti, principalmente fra i grandi gruppi bancari e le reti regionali del settore). L'intero sistema creditizio italiano ha acquisito maggiore efficienza e trasparenza. Pertanto, la riforma "Ciampi-Visco" ha avuto il lodevole merito di orientarsi verso la stessa direzione che i mercati avevano preso due anni prima, contribuendo nello stesso tempo a completare questo processo di consolidamento. In particolare, ora le fondazioni vedono i mercati giudicare i dirigenti delle loro banche e devono realizzare profitti dall'attivo delle loro banche e reinvestirne la metà nel settore *non-profit*.

Così nel 1999, solo due grandi fondazioni controllavano direttamente più del 50 per cento delle loro vecchie banche,³ mentre la partecipazione azionaria media delle fondazioni nelle loro banche era scesa ad appena il 26,3%, contro il 100 per cento registrato all'inizio del decennio (Figura A2.1).

Ciononostante, a questo stadio della riforma rimanevano due punti deboli:

- La riforma "Ciampi-Visco" ha introdotto un concetto di controllo sulle banche fondato sull'*influenza dominante* di una singola fondazione (p.es. il potere di nominare o espellere la maggioranza degli amministratori delle loro banche). Anche così, sebbene le fondazioni abbiano ridotto la partecipazione azionistica, esse sono riuscite a mantenere la centralità nel sistema bancario, attraverso il coordinamento degli accordi con altri azionisti.
- Per evitare il rischio che le fondazioni sostituiscano lo Stato in diversi servizi pubblici nelle comunità locali, ad esempio, per garantire il completamento e non la sostituzione del welfare da parte delle fondazioni, il documento "Ciampi-Visco" prevede che un'ampia proporzione dei dirigenti delle fondazioni rappresenti la società civile locale e non i politici locali. Tuttavia, seppure i rappresentanti della società civile aumentino, essi non rappresentano ancora la maggioranza nei consigli delle fondazioni.⁴ Nello stesso tempo permane tuttavia una visione non chiara sul ruolo della fondazione rispetto al governo nel settore terziario.⁵

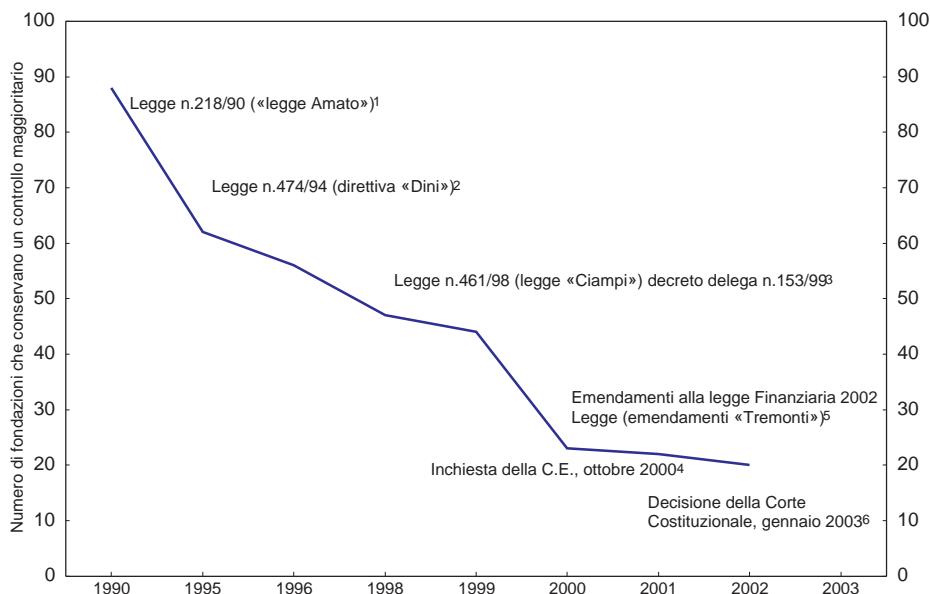
Tutti gli incentivi creati dalle due nuove normative vanno nella direzione giusta, ma presentano un punto debole. Si tratta principalmente di capire se la fondazione opera per ottimizzare il bene della società, oppure se agisce secondo una logica superficiale di potere, clientelismo e influenza locale. E' opportuno verificare se le fondazioni hanno gli incentivi per scegliere efficacemente le iniziative nel settore *no-profit*, oppure per investire efficientemente il loro capitale. Se, per esempio, il dirigente di una fondazione compie un inopportuno investimento, tale comportamento non sarà sanzionato, giacché non esistono meccanismi chiari – per gli azionisti, i clienti o gli utenti, e neppure per gli elettori – che definiscono la responsabilità o impongono sanzioni. Pertanto l'attendibilità delle fondazioni è ancora insufficiente, e sottovaluta i tentativi della legge di creare incentivi per i loro dirigenti, al fine di stabilire comportamenti esemplari.⁶

Poiché l'assenza di sanzioni di mercato nel settore *non-profit* compromette gli sforzi di valutazione dell'attivo delle fondazioni e la capacità di comprenderne l'influenza, sia nel settore bancario che in quello *non-profit*, è necessario uno sforzo normativo per dotare le fondazioni di un consiglio esecutivo più efficiente e trasparente, facilitando il monitoraggio delle loro scelte da parte di tutti gli azionisti. Questo processo di valutazione avrà uno sviluppo lento. Tuttavia la legge obbliga le fondazioni ad attribuire il loro attivo secondo i principi della redditività, della diversificazione e della prudenza.⁷

Le fondazioni nell'attuale Legislatura

Dopo l'elezione di un nuovo Parlamento e Governo, sarebbe stato importantissimo continuare a spingere le fondazioni a lasciare il controllo che esercitano ancora sulle banche. Il nuovo

Figura A2.1. Principali eventi legislativi della riforma delle fondazioni e delle partecipazioni bancarie maggioritarie



1. Legge n.218/90 ("Legge Amato"). Le banche pubbliche si sono trasformate in Società per azioni (Spa), detenute totalmente dalle Fondazioni. Le Fondazioni devono mantenere il controllo maggioritario nelle Spa.
2. La legge n.474/94 (Direttiva "Dini") elimina l'obbligo delle Fondazioni a trattenere la maggioranza del capitale nelle Spa; i disinvestimenti beneficiano di incentivi fiscali.
3. Legge n.461/98 ('legge Ciampi') e decreto delegato n. 153/99. Le Fondazioni devono cedere tutto il controllo maggioritario entro 4 anni (15 giugno 2003) e le operazioni ricevono incentivi fiscali. Le Fondazioni definite come agenti privati con piena autonomia statutaria e dirigenziale, sotto il controllo del Ministero dell'Economia.
4. Nell'ottobre 2000, la Commissione europea, inizia un'indagine sulle misure fiscali stabilite dalla "legge Ciampi", che sospetta si tratti di aiuti statali.
5. Gli emendamenti della legge finanziaria 2002 ('emendamenti Tremonti'), alla fine del 2001, propongono l'introduzione di tutto l'attivo bancario delle Fondazioni nelle subholding SGR, per essere soggette al controllo della Banca d'Italia, e potenziare la rappresentanza delle autorità pubbliche locali nei consigli delle Fondazioni.
6. La Corte Costituzionale, nel dicembre 2002, impugna gli emendamenti Tremonti.

Fonte: ACRI (2002); OCSE.

Governo ha scelto tuttavia di intervenire in questo processo con una modifica dell'ultimo momento della legge finanziaria 2002. Ne è conseguito un dibattito politico animato, che ha portato ad un appello alla Corte Costituzionale per modificare gli emendamenti. Tuttavia, si tratta principalmente di sapere se queste iniziative seguiranno il percorso previsto di dodici anni di riforma o se lo bloccheranno. La clausola della legge finanziaria si fondava su due grandi obiettivi:

- la nuova normativa amplia il concetto di controllo per coprire situazioni in cui il controllo è esercitato congiuntamente da diverse fondazioni;
- per stabilire una serie di situazioni di non compatibilità, il Ministero dell'Economia stabilirà le regole per impedire i conflitti di interessi fra i dirigenti che attribuiscono i fondi delle fondazioni e gli operatori che ricevono finanziamenti dagli stessi.

Si tratta in realtà di un ottimo punto di partenza per la riforma. La riforma del 2001 ha identificato per la prima volta il concetto di controllo, per includere casi in cui tale aspetto, è riducibile, direttamente o indirettamente, a diverse fondazioni, anziché a una. Inoltre alcuni dirigenti appartenenti alla società civile possono avere un vantaggio economico ovvio ad essere membri del consiglio di una fondazione, rendendo più difficile il cammino verso una maggiore trasparenza, e il legislatore ha chiaramente un ruolo da svolgere nella risoluzione di tali conflitti di interesse. Tuttavia il successivo decreto del Ministero dell'Economia – attuativo del disposto della legge finanziaria – supera realmente questi problemi.

A proposito del primo obiettivo, la definizione del controllo delle fondazioni sulle banche è rafforzata, ma una serie d'elementi discrezionali può distorcerne l'attuazione. Se le fondazioni dovessero liberarsi del loro azionariato sul controllo del credito, la scadenza per la liberazione dell'azionariato nelle società alle quali le fondazioni hanno trasferito l'attività bancaria è stata prorogata al giugno 2006, a condizione che gli azionariati siano affidati a *società di gestione del risparmio* – SGR) indipendenti.⁸ Le SGR devono essere disciplinate dal Ministero dell'Economia in base a criteri finora non specificati, mentre la separazione del controllo e la proprietà introdurranno una serie di ambiguità per quanto concerne l'attribuzione delle responsabilità. Tali fattori potrebbero, a loro volta, acuire la debole concorrenza del mercato per la proprietà bancaria e i diritti di controllo.

La realizzazione del secondo obiettivo, che applica alle fondazioni la nuova disciplina relativa ai conflitti di interesse, potrebbe avere inoltre conseguenze indesiderate. Secondo la nuova clausola, la maggioranza dei membri del consiglio esecutivo della fondazione deve essere costituita da rappresentanti delle autorità locali, che costringono in maniera efficace la fondazione a promuovere lo sviluppo locale. Ciò potrebbe confondere la differenza fra una fondazione e un'agenzia pubblica, sebbene la prima sia espressamente definita dalla legge come entità privata, e goda di un'ampia autonomia. L'utilizzo delle fondazioni come strumento di finanza pubblica locale, costituirebbe un punto di partenza negativo, tutt'altro che trasparente e penalizzante in maniera iniqua per i settori bisognosi (che hanno poche fondazioni).

Il processo di riforma è iniziato nel 1990, con il chiaro intento di impedire all'operatore locale di agire nel settore creditizio. I nuovi provvedimenti possono essere considerati come un accrescimento dell'influenza pubblica sulle fondazioni, anche se queste ultime devono cedere le azioni per il controllo bancario (sia singolo che congiunto) oppure, in alternativa affidarle ad una società di gestione del risparmio. La nuova normativa sembra considerare che la privatizzazione delle banche italiane sarà completata rapidamente con risultati soddisfacenti, e le fondazioni non saranno più legate né alle banche né alla funzione creditizia. Tuttavia potrebbe essere necessaria un'ulteriore legislazione per completare il processo di riforma.⁹

Note

1. Queste banche rappresentavano circa un quarto dell'attivo del sistema bancario al momento della riforma Amato; il 93 per cento di queste banche, erano a loro volta Casse di risparmio o Banche del monte (banche di risparmio), e il restante 7 per cento erano Istituti di credito di diritto pubblico. Tali banche erano radicate nelle pubbliche amministrazioni locali o in opere di benevolato, ed erano storicamente soggette al controllo pubblico. Con le riforme, la gestione delle banche doveva essere migliorata, separando la direzione dalla proprietà, trasformandole in società per azioni pubbliche, che

sono ora il tipo di proprietà predominante nel sistema bancario italiano. Le dimensioni generali sono cresciute di circa due terzi dell'attivo bancario nel periodo delle riforme Ciampi del 1998. Cfr. Messori (2002a).

2. La parte restante (meno del 10 per cento) ha trattenuto esattamente la metà del suo capitale bancario. Ibid.
3. 18 fondazioni minori hanno continuato ad esercitare il controllo maggioritario. Cfr. ACRI (2002).
4. Nel 2000, il 50,2 per cento dei dirigenti delle fondazioni italiane provenivano da istituzioni locali (30,1 per cento da enti locali, 9,4 per cento dalle Camere di Commercio, 10,7 per cento dal sistema sanitario, dalle agenzie turistiche pubbliche, ecc.), pertanto la partecipazione della società civile locale (accademici, studiosi, religiosi, opere di benevolato, artisti, ecc.) erano passati al 49,8 per cento dei 1.550 dirigenti.
5. Messori (2002a) suggerisce che l'attività delle fondazioni nel settore non-profit riguarda tutte le situazioni in cui esiste un evidente scambio negativo fra l'efficienza e la giustizia sociale. Quando lo Stato interviene, per tutelare la giustizia sociale, uccide sempre un mercato; se una fondazione interviene, la concorrenza e il mercato potrebbero essere preservati, poiché le fondazioni sono più flessibili ed efficienti del governo. Tuttavia, l'autore insiste anche sul fatto per poter diventare efficaci le fondazioni devono prima migliorare la loro attendibilità. Devono rinunciare al controllo sulle banche e adottare strutture di gestione aziendale adeguate, con una supervisione efficace da parte di terzi sul ritorno dei loro attivi e l'utilizzo di questi fondi nel settore non-profit.
6. La legge n. 289/2002 ha stabilito ulteriormente che le fondazioni con attivi inferiori a 200 milioni di euro o operanti principalmente nelle Regioni a statuto speciale possono mantenere l'azionariato bancario fino a giugno 2006.
7. Il decreto legislativo n.153/1999 stabilisce che il Ministero dell'Economia determina i livelli minimi di redditività.
8. Al contrario durante l'ultima cordata per Mediobanca (marzo-aprile 2003), le fondazioni erano viste da molti commentatori come enti che cercavano di consolidare una posizione di influenza nella banca, mediante complicati controlli incrociati, anziché mantenendo la propria attività.
9. Nel Dicembre 2002, l'attuazione delle disposizioni è stata impugnata dalla Corte Costituzionale, e lo statuto della riforma rimane attualmente poco chiaro.

Allegato III

Efficienza della pubblica amministrazione

Lo studio economico OCSE sull'Italia del 2002 comprendeva una sezione sull'efficienza della spesa pubblica. La sezione si concentrava tra l'altro sulla gestione delle risorse umane nella pubblica amministrazione, sulla qualità dei servizi, e sugli oneri amministrativi. In questo allegato è presentato un aggiornamento sugli sviluppi recenti di questi settori.

Gestione delle risorse umane

Dopo il calo registrato nel 1998-1999, il numero dei dipendenti pubblici è aumentato del 7 per cento nel 2000 e si è stabilizzato nel 2001. Nel corso del 2001, questi dati corrispondevano al 6 per cento della popolazione totale, percentuale leggermente inferiore alla media dei paesi del G7 (6,9 per cento nel 2000). Nel periodo 1999-2001, le retribuzioni del settore pubblico sono aumentate notevolmente, in maniera più rapida rispetto al settore privato (il rapporto degli stipendi *pro capite* settore pubblico/ settore privato è aumentato ogni anno di quasi il 3 per cento). Nel 2001, il tasso delle retribuzioni medie dei dipendenti pubblici era superiore di circa il 40 per cento rispetto al settore privato,¹ decisamente la più grande differenza registrata fra i paesi del G7.² Malgrado stipendi relativamente elevati, la competenza media dei dipendenti pubblici italiani è percepita come inferiore rispetto a quella del settore privato, e ciò in modo più accentuato che in molti altri paesi dell'OCSE e non OCSE.³

Negli anni novanta, è stata introdotta una separazione più distinta delle responsabilità fra le autorità politiche e quelle amministrative sia a livello centrale che locale. Da allora i dipendenti pubblici sembrano avere una maggiore libertà organizzativa rispetto al passato. Tuttavia, la retribuzione e le prospettive di carriera non sono adeguatamente legate alle competenze, agli sforzi e alla produttività.⁴ Ciò è dovuto principalmente all'assenza in molte amministrazioni di meccanismi appropriati e trasparenti di valutazione del personale.⁵ La gestione delle risorse umane è generalmente solo una delle numerose attività svolte dalle Direzioni affari generali e non riceve sempre un'attenzione prioritaria da parte degli alti dirigenti e uomini politici. Le attività principali degli uffici del personale riguardano i rapporti con i sindacati e le procedure amministrative.

Gli scarsi rapporti fra i ministeri e il loro personale sono anche rafforzati dall'ampio e quasi esclusivo uso delle modalità formali e legali di comunicazione (*circolari* e *ordini di servizio*). L'assenza d'incentivi retributivi e di premi ha portato ad un'accresciuta insoddisfazione dei dipendenti statali rispetto alla propria attività lavorativa, alla scarsa qualità dei servizi offerti e infine a un processo di selezione in cui gran parte dei soggetti demotivati e poco qualificati scelgono di lavorare nel settore pubblico, giacché questo offre una sicurezza professionale relativamente elevata. Infatti, in un sondaggio condotto nei paesi OCSE, il Governo italiano ha indicato che il principale problema delle risorse umane nel settore pubblico è costituito da una grave insufficienza di competenze (in contrapposizione all' "assunzione" o al

“mantenimento” dei dipendenti statali).⁶ Gli sforzi espletati per migliorare le competenze del personale non sono stati sempre sufficienti. Nel 2001, le spese di formazione sono state ancora inferiori all'1 per cento degli stipendi, con una quota superiore alla media da parte delle Autorità di regolamentazione e delle Camere di Commercio.⁷ La quota di spesa delle regioni e delle amministrazioni locali è generalmente inferiore alla media. Non tutte le amministrazioni procedono ad una valutazione. Solo circa il 60 per cento dei comuni e delle province ha effettuato una valutazione *ex post* dei programmi di formazione nel 2001.⁸ Sarà probabilmente necessario attuare maggiori e migliori programmi di formazione a livello regionale e locale, in previsione dell'atteso processo di decentramento governativo (Cfr. Riquadro A3.1).

Per quanto concerne la classe dirigente, la riforma del 1998 (avviata dal precedente Governo) aveva, tra l'altro, introdotto la possibilità per qualsiasi nuova amministrazione politica di sostituire gli alti dirigenti che occupano posti chiave, di procedere a nomine a tempo determinato (2-7 anni) per tutti i dirigenti, di assicurare un'alternanza periodica dei loro compiti e un maggiore collegamento fra la loro retribuzione e le mansioni svolte. Tale provvedimento è stato necessario non solo per migliorare le prestazioni dei dirigenti, ma anche per consentire che la divisione più chiara delle responsabilità fra le autorità politiche e quelle amministrative sopra menzionata non danneggiasse l'attuazione del programma governativo.⁹ Tuttavia la maggior parte dei contratti sottoscritti dopo la riforma superava i 5 anni (*un periodo più lungo rispetto alla legislatura*, eliminando potenzialmente gli incentivi per i dirigenti ad attuare tempestivamente il programma di governo. Inoltre gli obiettivi e gli indicatori di riferimento specificati nei contratti individuali erano spesso generici e le retribuzioni erano ancora associate in modo impreciso ai risultati e alle prestazioni.¹⁰

L'attuale Governo ha intrapreso una serie d'iniziative volte a migliorare le competenze ed accrescere l'efficienza e la responsabilità dei dipendenti pubblici. Una di queste iniziative è stata un ulteriore rafforzamento della riforma del 1998. In base alla nuova normativa approvata nel giugno 2002, 3 mesi dopo l'investitura parlamentare di qualsiasi nuova amministrazione politica, i contratti dirigenziali (per i *Segretari generali* e i *Capi Dipartimento*, circa 60 unità) stipulati dalla precedente amministrazione scadono automaticamente, dando la possibilità alla nuova amministrazione di stipularne dei nuovi. Inoltre la durata massima dei contratti è stata ridotta a 3 anni per i *Dirigenti generali* (400 unità). Non è prevista una durata minima. Nel 2002, queste misure sono state immediatamente applicate ai dirigenti in servizio. Circa un quarto di questi non è stato confermato e trasferito verso nuove posizioni. Sono stati inoltre firmati contratti brevi di 5 mesi. Una parte più rilevante delle retribuzioni dei dirigenti – così come la conferma o la revoca dei contratti – è legata alla realizzazione di obiettivi specifici. Molti aspetti contrattuali saranno concordati a livello individuale, sebbene quelli relativi a molte prestazioni siano ancora lasciati alla contrattazione collettiva.

Con altre misure, il Governo ha inoltre attribuito un ruolo più importante ai *Servizi di controllo interno*, per il controllo dell'effettiva attuazione degli obiettivi politici anche mediante indicatori di riferimento e formulando raccomandazioni per migliorare il funzionamento dei Ministeri. Infine, una maggiore responsabilità dei dirigenti pubblici nei confronti delle autorità politiche risulterà dalla riorganizzazione di alcuni ministeri, dove è iniziata la sostituzione dei dipartimenti con le direzioni generali, sotto il controllo di un segretario generale in contatto diretto con il Ministro.

Al fine di ridurre e razionalizzare i dipendenti pubblici, la legge finanziaria 2003 ha introdotto il blocco quasi totale delle assunzioni, unitamente ad una serie d'obblighi di riduzione del personale con contratti permanenti a partire dal 2004, stimolando nel contempo un ricorso più frequente alla mobilità del personale e ai contratti a termine. Sono state inoltre adottate una serie di iniziative per migliorare le competenze dei dipendenti pubblici.

Riquadro A3.1. **Provvedimenti recenti relativi al decentramento governativo**

Nell'ottobre 2001, l'Italia ha compiuto importanti progressi in materia di decentramento governativo. Un referendum ha confermato i cambiamenti – proposti da una legge costituzionale approvata dal Parlamento – degli articoli della Costituzione sui rapporti fra Stato, Regioni e altre Amministrazioni locali (Cfr. il capitolo speciale dello Studio 2002 sull'Italia).

La nuova Costituzione specifica le competenze legislative esclusive dello Stato e le competenze concorrenti fra lo Stato e le Regioni. Tutte le altre competenze (non specificate) sono attribuite alle Regioni. Di conseguenza, la Costituzione attribuisce ora la competenza esclusiva alle Regioni in molti settori importanti: agricoltura, industria e politica commerciale, produzione regionale di energia e distribuzione; miniere, turismo, mercato del lavoro, risorse idriche; assetto urbano, reti di trasporto regionale, servizi pubblici locali; musei e biblioteche regionali, formazione professionale, polizia locale, servizi sociali e altre funzioni.

Le competenze concorrenti includono settori ancora più rilevanti, quali le relazioni internazionali che implicano problematiche regionali, la politica commerciale esterna, la sicurezza del lavoro, l'istruzione, le libere professioni, la R&S e la politica innovativa, l'assistenza sanitaria, la protezione civile e l'assetto territoriale, la gestione delle infrastrutture portuali e aeroportuali, i trasporti nazionali e le reti marittime, le comunicazioni, la produzione e la distribuzione nazionale di energia, i fondi pensionistici complementari, il coordinamento delle finanze pubbliche, la gestione del patrimonio culturale, la regolamentazione di alcuni tipi di banche (*casse di risparmio*, *casse rurali* e banche operanti a livello regionale) e altre funzioni. Sulle competenze concorrenti, lo Stato mantiene il controllo, attraverso l'emanazione dei principi generali e la definizione dei livelli minimi dei servizi da offrire a livello nazionale.

Inoltre la Costituzione adesso riconosce l'autonomia fiscale delle Regioni e degli Enti locali sia dal lato delle entrate che delle uscite. E' previsto che sia costituito un fondo di perequazione per la redistribuzione delle risorse verso settori con basi d'imposizione fiscale più basse. L'unico vincolo finanziario per le amministrazioni decentrate, è la possibilità di finanziare la spesa per investimenti attraverso l'indebitamento. Le risorse che dovrebbero essere trasferite dallo Stato alle Amministrazioni locali per attuare il programma di decentramento, rappresentano circa l'11 per cento del PIL.

Dopo l'approvazione delle modifiche alla Costituzione, molte Regioni hanno iniziato ad introdurre legislazioni in settori che, secondo lo Stato, rientravano nell'ambito delle competenze concorrenti e che pertanto richiedevano la specificazione di principi generali (ancora non introdotti). La Corte Costituzionale ha esaminato questi casi e ha riconosciuto *de facto* il potere delle regioni di legiferare in questi ambiti di competenza concorrente anche se non ne sono stati definiti i principi generali. Un disegno di legge presentato dal Ministero degli Affari regionali – ancora in discussione in Parlamento – dovrebbe accelerare l'introduzione di questi principi generali.

Riquadro A3.1. **Provvedimenti recenti relativi al decentramento governativo** (segue)

Nel frattempo, se approvato dal Parlamento, un nuovo disegno di legge costituzionale presentata dal Ministero per le Riforme istituzionali potrebbe rappresentare un altro progresso verso il decentramento governativo. In realtà, anche se l'interpretazione è ancora soggetta a diversi punti di vista, il disegno di legge potrebbe estendere i poteri esclusivi delle Regioni anche ai settori dell'istruzione e a quello sanitario, attualmente ambiti di competenza concorrente.

Fonte: ISAE, Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo, febbraio 2003.

L'obiettivo prevede di destinare almeno il 2 per cento della retribuzione totale alla formazione. Ogni pubblica amministrazione è adesso obbligata a presentare ogni anno un programma di formazione per i propri dipendenti. Inoltre, sono stati stabiliti livelli minimi di qualità per le scuole che offrono schemi formativi ai dipendenti pubblici, con un migliore controllo dei progressi realizzati. I centri di formazione dovranno inoltre ottenere la certificazione di qualità dagli enti competenti. E' stato firmato un accordo con le università per promuovere nuovi programmi di formazione per i dipendenti in servizio e per informare meglio gli studenti sul lavoro e sui i requisiti richiesti dalle pubbliche amministrazioni. Infine, per ampliare le loro competenze, i dirigenti pubblici hanno adesso la possibilità di lavorare temporaneamente e nel settore privato o nelle organizzazioni internazionali.

Le misure che il Governo sta attuando potrebbero andare nella giusta direzione, riducendo il numero di dipendenti pubblici ed accrescendone allo stesso tempo l'efficienza. L'ulteriore riforma della dirigenza ad alto e medio livello potrebbe accrescere la responsabilità del personale amministrativo (legando maggiormente la retribuzione e la carriera ai risultati) e delle autorità politiche nei confronti del pubblico, poiché non si potrà attribuire all'amministrazione l'attuazione parziale o la mancata attuazione del programma governativo. Tuttavia un ricorso eccessivo allo *spoils system* potrebbe comportare una serie di rischi.

- *Innanzitutto*, alcuni politici potrebbero essere tentati di utilizzare le nomine del settore pubblico come mezzo per ottenere consensi, indipendentemente dall'effettiva attuazione del programma governativo. In realtà, il grande sforzo di privatizzazione e di riduzione del ruolo dello Stato nell'economia realizzato nel corso degli anni novanta ha ridotto notevolmente questo rischio. In ogni caso, per ridurre ulteriormente questa possibilità è auspicabile l'adozione di un meccanismo di controllo e di equilibrio fra Governo e Parlamento, come avviene spesso in altri paesi OCSE (ad esempio, le nomine degli alti funzionari potrebbero essere subordinate a uno scrutinio parlamentare prima di essere perfezionate).
- *In secondo luogo*, un'attività efficiente dei dirigenti pubblici richiede spesso un periodo minimo di continuità, soprattutto per instaurare un rapporto di fiducia con altre parti della pubblica amministrazione e con controparti esterne, come i cittadini, le aziende e le organizzazioni internazionali. Gran parte dei contratti sottoscritti è troppo breve

per stabilire un tale rapporto di fiducia. E' necessario introdurre una durata minima per i contratti. Inoltre l'attenzione prestata agli obiettivi a breve termine non deve impedire alle amministrazioni di identificare anche alcuni obiettivi "fondamentali" a medio termine –concernenti principalmente l'organizzazione interna e le relazioni esterne, estendendosi possibilmente ad alcuni obiettivi bipartitici – che potrebbero essere mantenuti indipendentemente dai cambiamenti governativi.

- *Infine*, la promozione a dirigente di livello medio potrebbe essere un meccanismo d'incentivazione per i dipendenti statali di livello inferiore, il cui ruolo è spesso fondamentale per l'effettiva attuazione dei programmi governativi e per l'attività quotidiana, a ottenere buoni risultati. Se le nomine sono decise dalle autorità politiche ad ogni cambiamento di governo, i dipendenti pubblici di livello inferiore potrebbero considerare inutili gli sforzi per attuare il programma governativo, giacché vi è il rischio – innanzitutto di non essere promossi – e, in secondo luogo, di essere sostituiti dal governo successivo in caso di promozione. Le autorità potrebbero infine considerare la possibilità di introdurre un percorso di carriera "speciale" per una serie di funzioni dirigenziali di livello medio-alto, più indipendente dall'influenza politica e il cui accesso potrebbe essere deciso mediante concorsi pubblici rigorosi, aperti a candidati interni ed esterni.¹¹

L'obiettivo di ridurre il numero dei dipendenti pubblici migliorando nel contempo le loro competenze dovrebbe costituire una priorità e andare di pari passo con l'attuale riorganizzazione delle amministrazioni (che comprende, tra l'altro, l'eliminazione di circa 100 istituzioni pubbliche). Tale riorganizzazione è volta a ridurre la frammentazione fra i dipartimenti nell'attuazione delle politiche governative, evitando l'esubero o la carenza di personale in molti ministeri e dipartimenti, offrendo maggiore coerenza fra gli input e le funzioni da svolgere ed evitando altresì le duplicazioni di attività. Tuttavia, il miglioramento delle prestazioni dei dipendenti pubblici non può dipendere esclusivamente dalla formazione. Un incentivo potrebbe essere anche l'applicazione di aumenti della retribuzione in base ai risultati ottenuti e il controllo oggettivo dovrebbe essere attuato rapidamente a livello sub-manageriale. La mancata applicazione di meccanismi simili potrebbe incidere negativamente sulla capacità dei dirigenti di ottenere risultati.

Servizi ai cittadini e oneri amministrativi gravanti sulle imprese e sugli individui

Nel corso dell'ultimo decennio, sono stati adottati una serie di provvedimenti per semplificare le procedure amministrative che gravano sui cittadini e sulle imprese e per migliorare l'offerta dei servizi (sportelli unici, carta dei servizi, uffici per le relazioni con il pubblico, decentramento di molte procedure, obbligo delle amministrazioni di indicare i termini e il responsabile di ciascun procedimento, analisi dell'impatto della regolamentazione, maggiore ricorso a codici normativi unici, anziché a una legislazione frammentaria). Tuttavia, tali provvedimenti non sono stati sempre completamente applicati e gli oneri amministrativi continuano ad essere considerevoli. Ad esempio, la Confartigianato (2002) sostiene che il costo diretto delle procedure amministrative sulle aziende è ancora di circa l'1,2 per cento del PIL all'anno, di cui oltre la metà è legato a vincoli contabili e fiscali. Inoltre, l'indagine indica che negli ultimi tre anni la metà delle piccole imprese non ha percepito nessun miglioramento significativo in termini di adempimenti burocratici, (dall'avvio delle grandi riforme in questo settore effettuate dal Governo precedente (Cfr. *Esame dell'OCSE della riforma regolamentare in Italia*, 2001). Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica *et al.* (2002), il costo diretto degli oneri amministrativi è leggermente superiore (circa l'1,5 per cento del PIL). Secondo questo studio, oltre il 60 per cento delle imprese è soddisfatto dell'attività delle amministrazioni comunali, mentre esiste un ampio margine di miglioramento per le

amministrazioni regionali e provinciali. Infine, nonostante i progressi considerevoli registrati nell'uso delle tecnologie dell'informazione, il ricorso estensivo all'autocertificazione e la migliore organizzazione degli uffici pubblici, i cittadini considerano ancora tra i più importanti aspetti da migliorare le competenze dei dipendenti pubblici, i tempi di attesa per l'adempimento degli obblighi amministrativi e gli oneri delle procedure amministrative.¹²

La principale risposta delle autorità per alleggerire la burocrazia, è stata di trarre insegnamenti dalle migliori esperienze e di attuare un piano d'azione per l'"e-government". Il primo aspetto è stato realizzato con una serie d'iniziative sotto l'egida del programma "Cantieri". Il Governo sta migliorando il coordinamento fra amministrazioni centrali e locali per diffondere le migliori pratiche più rapidamente.

Per il secondo aspetto, gli obiettivi principali del programma sull'e-government sono: i) l'offerta dei servizi attraverso un accesso elettronico unificato, anche quando tale offerta coinvolge più di un dipartimento governativo; ii) l'introduzione di strumenti di identificazione come la carta d'identità elettronica e la firma digitale; iii) l'utilizzo di canali non tradizionali per accedere a servizi pubblici come Internet, *call centres*, telefoni cellulari; e iv) la creazione di un'infrastruttura di comunicazione che colleghi tutte le amministrazioni.¹³ E' stato inoltre realizzato, nell'ambito del piano d'azione, un programma di formazione per i dipendenti pubblici che utilizzano i servizi di tecnologia informatica¹⁴ Tuttavia il termine fissato per molti programmi potrebbe essere posticipato, in quanto la legge finanziaria 2003 ha stanziato meno fondi rispetto alle aspettative iniziali, salvo il caso in cui le pubbliche amministrazioni attuino rapidamente un vasto programma di partenariati pubblico-privato in questi settori. Tuttavia circa 140 progetti delle regioni e delle amministrazioni locali – che concernono principalmente la realizzazione di servizi elettronici per i cittadini e le aziende via Internet – sono oggi finanziati con stanziamenti nazionali e con i fondi strutturali UE.¹⁵

Infine il coordinamento delle attività di *e-government* potrebbe essere migliorato attraverso l'istituzione di una commissione ministeriale "Società dell'informazione" presieduta dal Ministero dell'Innovazione, che avrebbe un ruolo centrale nella pianificazione e nell'assegnazione delle risorse finanziarie.¹⁶

Una serie di provvedimenti importanti sono in fase di attuazione nel settore dell'*e-procurement* (acquisti in linea). Un ruolo sempre più importante è attribuito alla CONSIP S.p.A. – gestita dal Ministero dell'Economia – nell'accentramento delle acquisizioni per la pubblica amministrazione. Gli strumenti principali utilizzati dalla CONSIP sono le aste online, le boutique elettroniche (accordi relativi al prodotto e al prezzo fra la CONSIP e le società a cui tutte le istituzioni pubbliche possono accedere attraverso la rete) e, prossimamente, i mercati (siti Internet gestiti dalla CONSIP dove le società possono offrire i loro prodotti alle pubbliche amministrazioni). Attraverso la CONSIP, le autorità hanno inoltre avviato un programma per contrattare le attività (manutenzione degli uffici) che erano tradizionalmente gestite dal personale pubblico. Fino a maggio 2002, il prezzo unitario dei prodotti e dei servizi acquistati dalla CONSIP era circa un terzo inferiore rispetto al passato.¹⁷ Gli ulteriori risparmi derivano inoltre da costi di transazione inferiori a seguito dell'accentramento delle procedure di appalto. Nel 2002, i beni e i servizi coinvolti nel programma CONSIP corrispondevano a 8,5 miliardi di €, un decimo meno rispetto al consumo intermedio totale generale del Governo. Nel 2003, il Governo attende 22,7 miliardi di € dal programma. Un successivo ampliamento del programma potrebbe comportare maggiori risparmi, soprattutto nel settore sanitario, dove la percentuale di consumo intermedio risulta mediamente superiore nella zona euro (Tabella A3.1).¹⁸ In questo processo, le autorità devono assicurarsi che il processo di accentramento degli acquisti non sia in contrasto con la necessità di accrescere la responsabilità dirigenziale fra le amministrazioni decentrate e che i criteri di concorrenza fra le società continuino ad essere perseguiti nell'attuazione dei meccanismi di appalto. A tale

Tavola A3.1. **Illustrazione funzionale del consumo intermedio**

	Consumo intermedio, in percentuale del PIL					
	Italia			Euro		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Servizi pubblici generali	0.9	1.0	1.0	0.9	0.9	..
Difesa	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	..
Ordine pubblico e sicurezza	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	..
Affari economici	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	..
Tutela ambientale	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	..
Alloggio e agevolazioni sociali	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	..
Sanità	1.3	1.4	1.4	0.7	0.7	..
Attività ricreative, culturali e religiose	0.4	0.3	0.3	0.3	0.2	..
Istruzione	0.8	0.8	0.8	0.7	0.7	..
Previdenza sociale	0.4	0.4	0.4	0.5	0.4	..
TOTALE	5.7	5.8	5.8	4.9	4.9	..

	Illustrazione funzionale del consumo intermedio in percentuale del totale					
	Italia			Euro		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Servizi pubblici generali	16.4	17.6	17.2	19.3	19.3	..
Difesa	7.4	6.8	6.6	10.5	10.6	..
Ordine pubblico e sicurezza	5.8	5.5	5.3	5.5	5.6	..
Affari economici	8.8	8.4	8.6	11.2	11.3	..
Tutela ambientale	8.2	8.6	8.8	7.4	7.6	..
Alloggio e agevolazioni sociali	4.0	3.6	3.7	3.8	3.3	..
Sanità	23.0	24.1	23.9	14.2	14.9	..
Attività ricreative, culturali e religiosi	6.5	5.5	5.3	5.1	4.7	..
Istruzione	13.6	13.7	14.0	13.6	13.5	..
Previdenza sociale	6.2	6.2	6.6	9.4	9.2	..
TOTALE	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	..

Fonte: Eurostat.

riguardo, la cooperazione fra la CONSIP e l'autorità Antitrust è stata migliorata nel 2002, al fine di garantire un adeguato livello di concorrenza sugli appalti pubblici di larga scala.

In altri settori vi sono ampi margini di miglioramento. In un recente sondaggio della Taylor Nelson Sofres (2002), realizzato nel 2002, gli utenti italiani dei servizi di e-governo rappresentavano il 20 per cento della popolazione e il 47 per cento degli utenti Internet, comparati ad una media del 30 per cento e del 61 per cento per i 31 paesi OCSE e non OCSE. Ciò riflette in parte una preoccupazione per la sicurezza, giacché il 72 per cento della popolazione italiana analizzata considerava poco sicuro il servizio governativo online, una percentuale superiore rispetto alla media dei paesi presi in esame nello studio. Questo dato potrebbe tuttavia indicare la necessità di migliorare l'offerta dei servizi. Infatti, nonostante i recenti progressi, realizzati soprattutto nel settore dei servizi fiscali e postali *online* (oltre agli appalti pubblici), un recente studio effettuato da Accenture, mostra che la quantità e la qua-

lità dei servizi pubblici offerti via Internet dal Governo italiano, espresso con un indicatore composito, risultano inferiori della metà rispetto a quelli offerti dal paese più efficiente (Canada) e di circa il 70 per cento di quelli offerti da Germania e Francia.¹⁹

L'importanza attribuita dal Governo alla diffusione delle esperienze più innovative e alla realizzazione di altri servizi online, migliorerà notevolmente i rapporti fra le pubbliche amministrazioni e il settore privato. E' necessario compiere ed aggiornare continuamente l'analisi costi-benefici regolare prima di scegliere i progetti e procedere a una valutazione *ex post* dei prodotti distribuiti. Ciononostante, i servizi online possono influenzare solo una parte ridotta della popolazione e delle aziende soprattutto a breve termine. Questi programmi devono essere pertanto integrati in un piano più ampio della semplificazione amministrativa e della riduzione della burocrazia, che potrebbe beneficiare dell'attuazione delle misure introdotte nel corso del decennio precedente.

Note

1. E' necessario considerare che avendo orari lavorativi più brevi rispetto al settore privato, i dipendenti pubblici hanno una maggiore possibilità di impegnarsi in attività retribuite al di fuori delle ore lavorative ufficiali. Secondo l'ultima analisi annuale del Dipartimento della Funzione pubblica (2002), nel 2000 il secondo lavoro dei dipendenti statali corrispondeva mediamente ad oltre il 10 per cento dello stipendio ufficiale.
2. Mentre in Canada e nel Regno Unito le retribuzioni del settore pubblico sono inferiori rispetto al settore privato, in Giappone le stesse sono superiori del 27 per cento, in Germania del 22 per cento, in Francia del 7 per cento e negli Stati Uniti del 4%.
3. L'Italia è al 49° posto dei 59 paesi OCSE e non OCSE, per quanto concerne il livello di competenza dei dipendenti pubblici, rispetto ai dipendenti del settore privato Cfr. indicatori Confindustria: www.confindustria.it/dbimg2002.nsf/htmlpages/congprev.
4. Dalla Rocca, Rampino e Burgarella (2001) hanno condotto uno studio sulla struttura delle carriere e sulle retribuzioni in 143 pubbliche amministrazioni, compresi i ministeri, le regioni e le amministrazioni locali nel periodo 1998-2001. ne è risultato che gran parte delle amministrazioni ha scelto una strategia di carriera del personale indipendente dai risultati ottenuti. Inoltre i premi retributivi legati alla produttività individuale sono stati raramente attribuiti, con alcune differenze regionali. Nell'Italia settentrionale, il 53 per cento delle amministrazioni ha offerto premi per la produttività collettiva e individuale, rispetto al 9 per cento delle amministrazioni del Sud. Appena nel 25 per cento dei casi, i premi per la produttività individuale sono stati offerti a un numero ridotto di dipendenti; in tutti gli altri casi i premi sono stati distribuiti a tutti i dipendenti senza operare selezioni.
5. Istituto Tagliacarne (2002).
6. OCSE (2002k).
7. Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (2002).
8. Bevilaqua (2002).
9. Cerbo (2002) sottolinea che le riforme attribuiscono chiaramente ai politici la responsabilità di fissare gli obiettivi e le strategie e ai dipendenti pubblici il compito di attuare tali strategie.

10. Corte dei Conti (2002).
11. Questa misura è stata abbozzata dal precedente Ministro del Dipartimento della Pubblica Amministrazione (Frattini, 2002), ma non è stata ancora introdotta.
12. ISPO (2003).
13. Ministero dell'innovazione e delle tecnologie (2002).
14. OCSE (2002k).
15. De Marco e Pizzicannella (2002).
16. Nell'aprile 2003, la Commissione ha stanziato circa 160 milioni di € per 10 progetti che coinvolgono, tra l'altro, servizi specifici per le imprese e il miglioramento delle comunicazioni elettroniche nell'ambito della pubblica amministrazione.
17. Ministero dell'Economia e delle Finanze (2002).
18. Per un'illustrazione funzionale del consumo governativo intermedio Cfr. anche Fiorito e Kollintzas (2002). I loro dati illustrano che dagli anni settanta agli anni novanta il consumo governativo intermedio rispetto al consumo privato in Italia è diminuito in termini reali ma ha registrato una crescita in termini nominali, ciò significa che l'inflazione dei prezzi per i beni e i servizi acquistati dalle istituzioni pubbliche è stato storicamente molto più alto rispetto a quello relativi al settore privato.
19. Cfr. articolo @lfa – Il Sole – 24 Ore: "Avanza l'e-government", 11 aprile 2003.

Allegato IV

Chronologia dei principali eventi economici

2002

Gennaio

Le banconote e le monete di euro entrano in circolazione e le valute nazionali sono ritirate.

Febbraio

Firma di un nuovo accordo collettivo nazionale per il settore italiano dei prodotti chimici. L'accordo prevede una riduzione annuale di otto ore per l'anno lavorativo, un aumento dello stipendio medio di 88 € nel periodo 2002-2003 e la creazione di un fondo supplementare per l'assicurazione sanitaria, unitamente a nuove disposizioni sulla formazione e la salute, la sicurezza e l'ambiente.

Il Governo e i sindacati raggiungono un accordo procedurale per il rinnovo degli accordi collettivi nazionali per 3,5 milioni di dipendenti nel settore pubblico, che attribuisce la priorità al negoziato collettivo nella regolamentazione legislativa delle condizioni occupazionali.

Marzo

Il Governo approva il programma di riforma fiscale, che prevede una riduzione sostanziale dell'onere fiscale e una serie di grandi cambiamenti strutturali del sistema fiscale.

Aprile

Il Governo emana il decreto legge 63/2002, mirante a frenare la spesa sui prodotti farmaceutici, che ridurrà del 5 % il prezzo pagato dal sistema sanitario italiano per gran parte dei medicinali.

Le tre principali confederazioni di sindacati italiani indicano uno sciopero generale per protestare contro la proposta di riforma del mercato del lavoro.

Il Governo approva una nuova normativa che cerca di promuovere la 'regolarizzazione' del lavoro clandestino. La nuova legge prevede un termine di 'emersione' dell'economia sommersa, durante il quale le società e i dipendenti coinvolti nel lavoro clandestino beneficiano di incentivi fiscali e sociali mentre regolarizzano la loro situazione.

Giugno

Il Governo approva il Piano d'azione nazionale per l'occupazione e lo presenta alla Commissione europea. Il piano intende aumentare il tasso occupazionale di 4 punti percentuali entro il 2005.

Luglio

Il Governo, i dipendenti e i Sindacati (ad eccezione della CGIL, il sindacato più grande) firmano il *Patto per l'Italia*, che contiene una serie di misure concernenti la struttura del sistema fiscale, il mercato del lavoro e gli interventi nel Mezzogiorno.

Il Governo presenta al Parlamento *Il documento di programmazione economica e finanziaria economica* (DPEF) 2003-2006, che stabilisce gli obiettivi a medio termine.

Il Governo emana un *decreto legge* per limitare il costo degli sgravi fiscali concessi sotto forma di crediti d'imposta.

Agosto

Entra in vigore una nuova normativa per contenere l'immigrazione in Italia, introducendo nuove restrizioni all'arrivo di lavoratori altamente qualificati (lettori e professori universitari, infermieri/e professionali, ecc.) e condizionando l'arrivo di immigranti non comunitari in Italia al possesso di un 'contratto di residenza', firmato da un datore di lavoro e dallo stesso immigrante.

Settembre

Il Governo emana il decreto legge n. 194/2002, detto anche "legge di blocco delle spese", volto a migliorare l'efficacia delle procedure di controllo e di sorveglianza della spesa pubblica.

Il Governo presenta la proposta di bilancio per il 2003.

Ottobre

La Fiat annuncia un nuovo piano di ristrutturazione per gli stabilimenti del gruppo automobilistico in Italia, e chiede al Governo di dichiarare lo "stato di crisi" nel settore. Il Governo introduce un *decreto legge* per riformare il funzionamento dei servizi dei dipendenti pubblici (PES), che fissa i tempi entro i quali i PES devono fornire assistenza e provvedere alla formazione su base individuale del personale licenziato.

Novembre

Presentazione del Programma di Stabilità per il 2003-2006.

Dicembre

Il Parlamento approva la legge finanziaria per il 2003. Il Senato approva la riforma costituzionale sull'autonomia fiscale, che propone una struttura più federalista. La riforma, giacché comporta un cambiamento costituzionale, richiede l'approvazione del Governo, quella delle due Camere e l'approvazione con referendum pubblico. Il Governo presenta una serie di proposte sulla *responsabilità sociale aziendale*, al fine di sviluppare un'economia fondata su conoscenze competitive e dinamiche, in grado di sostenere la crescita economica attraverso impieghi maggiori e di migliore qualità e con una maggiore coesione sociale.

La Corte Costituzionale impugna le proposte di riforma del Governo per le fondazioni bancarie.

2003

Gennaio

Il Governo approva una riforma delle norme societarie che disciplina le società a responsabilità limitata, le società per azioni e le cooperative e che entrerà in vigore nel 2004.

Febbraio

Il Governo pubblica un “Libro bianco” sul *welfare*, con l'intento di introdurre un sistema decentrato di protezione sociale, con misure selettive e flessibili elaborate per rispondere alle esigenze delle comunità locali.

Il Governo elabora un “Libro bianco” sulle politiche industriali, inteso a definire una base per la discussione con le parti sociali, in particolare con la *Confindustria* e con i sindacati, sul miglioramento dei rapporti sociali e industriali.

La Camera dei Deputati approva una proposta di legge-delega sulla riforma del mercato del lavoro. La riforma riguarda i servizi di collocamento, nuove forme di contratti di lavoro e contratti a tempo parziale.

La Camera dei Deputati approva una proposta di legge-delega per la riforma del sistema di previdenza sociale, in particolare del sistema delle pensioni. La riforma è in corso d'esame al Senato.

Marzo

Il Parlamento approva la riforma del sistema scolastico. La riforma introduce un nuovo percorso combinato scuola/lavoro per gli studenti da 15 a 18 anni, una più ampia scelta e un maggior decentramento.

La crescita del PIL reale nel 2002 raggiunge lo 0,4 per cento, la percentuale più bassa registrata dal 1993.

Aprile

La *Relazione trimestrale di cassa* riesamina l'obiettivo ufficiale per il disavanzo di bilancio del 2003, al 2,3 per cento del PIL dall'1,5 per cento incluso nel Programma di Stabilità del 2002.

Gli azionisti principali di *Mediobanca* propongono la modifica della struttura della banca che condurrà alle dimissioni del Presidente della banca.

Giugno

Referendum sull'estensione dell'articolo 18 del Codice del Lavoro del 1970, alle società con meno di 15 dipendenti è annullato a causa dell'insufficiente partecipazione alle votazioni.

Allegato V
Bibliografia

- ACRI (2002),
Annuario delle Fondazioni di origine bancaria, www.acri.it.
- AEEG (2002),
Relazione annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta, Annual Report, 30 aprile, Roma.
- AGCOM (2002),
Relazione annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro, Annual Report, 30 giugno, Roma.
- Agenzia per i Servizi Sanitari Regionali (2002),
"Analisi dell'appropriatezza per 43 Drg ospedalieri", *Monitor*, Anno 1 Numero 1.
- Ahn, S. (2002),
"Competition, innovation and productivity growth: A review of theory and evidence",
OECD Economics Department Working Papers, N. 317.
- APAT (2002),
Annuario dei dati ambientali, Roma.
- Baglioni, A. (2003),
"Più luci che ombre su Basilea 2", www.lavoce.info.
- Baldini, M. and P. Bosi (2002),
"Chi beneficia della riforma dell'IRPEF per il 2003?", www.lavoce.info.
- Banca d'Italia (2003a),
Bollettino Economico, N. 40, Marzo.
- Banca d'Italia (2003b),
Rapporto Annuale, Maggio, Roma.
- Barbieri, G. (2001),
"Gli esiti occupazionali del lavoro a tempo determinato", in Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (ed.), *Rapporto di Monitoraggio delle Politiche del Lavoro*, n.2/2001, Roma.
- Barontini, R. and L. Caprio (2002),
"Il consiglio di amministrazione, la rotazione degli amministratori e la performance dell'impresa: l'esperienza italiana in una prospettiva comparata", *CONSOB Quaderni di Finanza, Studi e Ricerche*, N. 51.
- Bassanini, A., S. Scarpetta and P. Hemmings (2001),
"Economic growth: the role of policies and institutions. Panel data evidence from OECD countries", *OECD Economics Department Working Papers*, N. 283.
- Bevilacqua, N. (2002),
"Lo scenario della formazione nel sistema delle autonomie locali", *Quaderni Formez*, n. 7.

- Berliri, C. and V. Parigi (2002),
"Effetti distributivi e sull'offerta di lavoro del reddito minimo di inserimento. Una analisi di microsimulazione con risposte comportamentali", Documento.
- Bernardi, M.L. (2001),
"Il lavoro interinale", in Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (ed.), *Rapporto di Monitoraggio delle Politiche del Lavoro*, n.2/2001, Roma.
- Bertola, G. and D. Checchi (2002),
"Sorting and private education in Italy", *Lavoro e Relazioni Industriali*, 2001.
- Bertola, G. and P. Garibaldi (2002),
"Perché una soglia a 15 dipendenti per l'applicazione dell'Art. 18?", *www.lavoce.info*.
- Bianchi, M. and L. Enriques (2001),
"Corporate governance in Italy after the 1998 reform: what role for institutional investors?", CONSOB, *Quaderni di Finanza, Studi e Ricerche*, N. 43.
- Blondal, S., S. Field and N. Girouard (2002),
"Investment in human capital through upper-secondary and tertiary education", *OECD Economic Studies*, N. 34.
- Boeri, T. (2002),
"Sommerso: 'avviso comune'. mezzo gaudio", *www.lavoce.info*.
- Bofondi, M. and G. Gobbi (2003),
"Bad Loans and Entry in Local Credit Markets", Bank of Italy, documento, also available at the BIS web site: www.bis.org/bcbs/events/wkshop0303/p11bofogobb.pdf
- Bonaccorsi di Patti, E. and G. Gobbi (2001),
"The Changing Structure of Local Credit Markets: Are Small Businesses Special?", *Journal of Banking and Finance*, Vol. 25, pp. 2209-37.
- Bonaccorsi di Patti, E. and G. Gobbi (2003),
"The Effects of Bank Mergers and Acquisitions on Credit Availability: Evidence from Corporate Data", *Temi di Discussione 476*, Bank of Italy (forthcoming).
- Bortolotti, B. and G. Fiorentini (1997),
"Barriers to entry and the self-regulating profession: evidence from the market for Italian accountants", *Fondazione Eni Enrico Mattei, Working Paper*, N. 30/97.
- Boylaud, O. (2000),
"Regulatory reform in road freight and retail distribution", *OECD Economics Department Working Papers*, N. 255.
- Boylaud, O. and G. Nicoletti (2001),
"Regulatory reform in retail distribution", *OECD Economic Studies*, N. 32, Parigi.
- Brugiavini, A. and E. Fornero (2000), *A pension system in transition: the case of Italy*, documento, Università Ca' Foscari di Venezia.
- Brugiavini, A. and F. Peracchi (2001),
"Micro modelling of retirement behavior in Italy", NBER-International Project on Social Security and Retirement, Boston.
- Brunello, G., C. Graziano and B.M. Parigi (2003),
"CEO turnover in insider-dominated boards: The Italian case", *Journal of Banking and Finance*, Vol. 27, pp. 1027-1051.
- Burniaux, J.-M., T.-T. Dhang, D. Fore, M. Förster, M. Mira d'Ercole, and H. Oxley (1998),
"Income distribution and poverty in selected OECD countries", *OECD Economics Department Working Papers*, N. 189.

- Cantarelli, E. (2003),
Assessing the future of Italian government securitisation, Dipartimento del Tesoro, Italia.
- Cappiello, S. (2002),
"Bankruptcy procedures in Italy: current framework and prospective reform", *International Company and Commercial Law Review*, Vol. 13, pp. 260-265.
- Cappiello, S. and G. Marano (2003),
"The reform of the legal framework for Italian enterprises and the 2003 company law", *International Company and Commercial Law Review*, N. 6.
- Cerbo, P. (2002),
"Ragioni e problemi dello 'spoils system'", *www.lavoce.info*.
- Cercone, R. (2001),
"Italian Crisis Procedures for Enterprises: An Overview, in Bankruptcy Legislation in Belgium, Italy and the Netherlands", Banca d'Italia, *Quaderni di ricerca giuridica*, N. 52, giugno.
- Cestone, G. (2003),
"Ritorno al passato: la riforma Bindi e la proposta Sirchia", *www.lavoce.info*.
- Checchi, D. (2003),
"The Italian educational system: family background and social stratification", Documento.
- Cipollone, P., and A. Guelfi (2002),
"Tax credit policy and firms' behavior: The case of subsidies to open-end labor contracts in Italy", Laboratorio R. Revelli, Centre for Employment Studies, Torino.
- CNEL (2002),
"Sommerso: al CNEL il bilancio dell'applicazione delle nuove norme", Comunicati stampa.
- Coco, G. and F. Ferrara (2003),
"Sportello Unico, semplificazioni amministrative e riduzione delle barriere all'imprenditorialità", paper for the FORMEZ project *Sportello Impresa: studio comparativo e valutazione d'impatto*, Roma.
- Comitato di Sorveglianza QCS (2003),
"Proposta di attribuzione della riserva di premialità nazionale del 6%". www.dps.tesoro.it/documentazione/qcs/CdS_marzo2003/Proposta_attribuzione_premialita_nazionale.pdf.
- Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica (2001),
"Il riparto del fondo nazionale per le politiche sociali", Roma.
- Confartigianato (2002),
"Comunicati stampa: Confartigianato propone al Governo un 'Patto anti-burocrazia' per rendere la pubblica amministrazione alleata allo sviluppo delle imprese e Piccole imprese ancora 'prigioniere' della burocrazia", 12 marzo 2002.
- Confindustria (1995),
"Ricerca, innovazione tecnologica e competitività", *Previsioni dell'economia Italiana*, N.2, Centro Studi Confindustria, Roma.
- Confindustria (2002),
Benchmarking Competitivo, Aprile, Roma.
- CONSOB (2001),
Annual report for 2000, Roma, Marzo.
- CONSOB (2002),
"Annual meeting with the financial market. Speech by the Chairman, Luigi Spaventa", Milano, 8 aprile.

- Conti, G. (1997),
“Banche e imprese medie e piccole nella periferia economica italiana (1900 – 1939)”, in Barca, F. (ed.), *Storia del Capitalismo italiano, dal Dopoguerra ad oggi*, Donzelli Editore, Roma.
- Conti, G. and G. Ferri (1997),
“Banche locali e sviluppo economico decentrato”, in Barca, F. (ed.), *Storia del Capitalismo italiaN. dal Dopoguerra ad oggi*, Donzelli Editore, Roma.
- Corte dei Conti (2002),
“Comunicato stampa n. 20/2002”, Roma.
- Criqui, P., O. Blanchard and A. Kitous (2002),
“Après La Haye. Bonn et Marrakech: le futur marché international des permis de droits d'émissions et la question de l'air chaud”, *Cahier de Recherche n°27*, Institut d'Économie et de Politique de l'Énergie. Grenoble.
- Da Roit, B. (2002),
“Quali risorse per le politiche sociali?”, *Prospettive Sociali e Sanitarie*, n. 11/2002.
- Da Rin, M., L. Guiso and M. Pagano (2000),
“Test banche 2000”, Research for the European Commission, the Ministry of Industry and the Ministry of the Treasury, with the participation of ABI, Confindustria e Confapi.
- Dalla Rocca G., L. Rampini and M. Burgarella (2001),
“Dalla contrattazione decentrata alla contrattazione integrativa”, *Ricerche Formez*, n. 1.
- Dang, T.T., P. Antolin and H. Oxley (2001),
“Fiscal implication of ageing: projections of age-related spending”, *OECD Economics Department Working Papers*, N. 189, Parigi.
- De Marco, A. and R. Pizzicannella (2002),
“Financial aspects of e-government implementation in Italy”, Documento.
- de Perris, L. and V. Leone (2000),
“The Establishment of a New Policy Unit”, *Infrastructure Journal*, November.
- Del Boca, D. (2002),
“Low fertility and labour force participation of Italian women: Evidence and interpretations”, *OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, N. 61.
- Dipartimento della funzione pubblica (2002), *Anagrafe delle prestazioni e degli incarichi conferiti ai pubblici dipendenti*, Relazione al Parlamento.
- Dipartimento della Funzione Pubblica, FORMEZ and Fondazione Rosselli (2002),
Impatto della pubblica amministrazione sul sistema delle imprese, Roma.
- Dipartimento Politiche di Sviluppo (2002),
Quaderno Congiunturale Territoriale. Anno V, Numero 17, Roma.
- Docteur, E. and H. Oxley (2003),
“Health-care systems: lessons from reform experience”, *OECD Economics Department Working Papers*, di prossima pubblicazione, Parigi.
- Dobson, P., Clarke, R., Davies. S. and M. Waterson (2001),
“Buyer power and its impact on competition in the food retail distribution sector of the European Union”, *Journal of Industry, Competition and Trade*, 1(3), pp. 247-281.
- Dyck, A. and L. Zingales (2002),
“Private benefits of control: an international comparison”, *NBER Working Paper* 8711.
- EC (2002 a),
Benchmarking the administration of business start-ups, Bruxelles.

- EC (2002b),
"Eighth report on the implementation of the telecommunications regulatory package",
European Commission Staff Working Paper, SEC (2002) 1329, Bruxelles.
- EC (2002c),
"Second benchmarking report on the implementation of the internal electricity and gas market",
European Commission Staff Working Paper, SEC (2002) 1038, Bruxelles.
- EC (2002d),
Joint Report by the Commission and the Council on Adequate and Sustainable Pensions, Bruxelles.
- EPC (2001),
Budgetary challenges posed by ageing populations, Bruxelles.
- Fenge, R. and M. Werding (2003),
"Ageing and the tax implied in public pension schemes: simulations for selected OECD countries",
CES IFO Working Papers N. 841, Monaco di Baviera
- Ferri, G. and U. Inzerillo (2002),
"Ristrutturazione bancaria, crescita e internazionalizzazione delle PMI meridionali",
CSC Working Paper N. 30, Centro Studi Confindustria, Roma.
- Fiorito, R. and T. Kollintzas (2002),
"Public goods, merit goods, and the relation between private and government consumption",
Centre for Economic Policy Research Discussion Paper Series, N. 3617.
- Foresti, G. (2002),
"Specializzazione produttiva e struttura dimensionale delle imprese: come spiegare la limitata attività di ricerca dell'industria italiana",
CSC Working Paper N. 32, Centro Studi Confindustria, Roma.
- Förster, M. and M. Pearson (2002),
"Income distribution and poverty in the OECD area: Trends and driving forces",
OECD Economic Studies, N. 34.
- Förster, M. And M. Pellizzari (2000),
"Trends and driving factors in income distribution and poverty in the OECD area".
OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers, N. 42, Parigi.
- Frattini, F. (2002),
"Non serve proteggere i dirigenti pubblici dalla politica",
Il Sole-24 Ore, 29 giugno 2002.
- Garibaldi, P. (2002),
"Gli occupati aumentano, l'economia N. Cosa succede al mercato del lavoro italiano?",
www.lavoce.info.
- Giarda, P. and C. Goretti (2003),
"Leggi di spesa e stanziamenti di bilancio nella legge n.246 del 2002", in Perez R. (ed.):
"Le limitazioni amministrative della spesa", Giuffré.
- Giavazzi, F. (2003a),
"Un paese banco-centrico", *www.lavoce.info*.
- Giavazzi, F. (2003b),
"Le curiose idee del governatore su banche e assicurazioni", *www.lavoce.info*.
- Gobbi, G. (1996),
"Government Credit Facilities and Interbank Market Developments in Italy", in H. Mehran,
B. Laurens and M. Quintyn (eds.), *Interest Rate Liberalization and Money Market Development*, IMF.

- Goldstein, A. (2003),
“Privatization in Italy 1993-2002: Goals, institutions, outcome and outstanding issues”,
CESifo Working Paper, N. 912.
- Gonenc, R., M. Maher and G. Nicoletti (2001),
“The implementation and the effects of regulatory reform: past experience and current
issues”, *OECD Economic Studies*, N. 32, Parigi.
- Hellwig, M. (2003),
“On the economics and politics of corporate finance and corporate control”, University
of Mannheim, Documento.
- Iacus, S.M and G. Porro, (2002),
“Verso l’intermediario unico: le due facce del mercato interinale”, Documento.
- IEA (2002),
Beyond Kyoto: Energy Dynamics and Climate Stabilisation, Parigi.
- IEA (2003),
Review of Energy Policies: Italy, forthcoming, Parigi.
- IMF (2002a),
“Italy: Staff Report for the 2002 Article IV Consultation”, Washington D.C.
- IMF (2002b),
“Italy: Selected Issues”, Washington D.C.
- ISAE (2002a),
Rapporto trimestrale, aprile.
- ISAE (2002b),
Abridged quarterly report, ottobre.
- ISAE (2002c),
“La liberalizzazione del commercio al dettaglio: una prima verifica”, *Quarterly Report*,
aprile.
- ISAE (2003a),
Monthly bulletin, Febbraio.
- ISAE (2003b),
“Priorità nazionali : dimensioni aziendali, competitività, regolamentazione”, giugno,
Roma.
- ISAE (2003c),
Abridged quarterly report : Forecast of the Italian economy, gennaio, Roma.
- ISFOL (2002),
Servizi per l’impiego, rapporto di monitoraggio 2001, Roma.
- ISPO (2003),
Indagine sulle pratiche burocratiche per il Dipartimento della Funzione Pubblica, Roma.
- ISTAT (1996),
Censimento intermedio dell’Industria.
- ISTAT (2002a),
Università e Lavoro, Roma.
- ISTAT (2002b),
Annual Report – La situazione del Paese nel 2001, Roma.

- ISTAT (2002c),
Struttura e competitività delle imprese dell'industria e dei servizi – Anno 2000, Statistiche in breve, October, Roma.
- ISTAT (2002d),
L'occupazione non regolare nelle stime di contabilità nazionale secondo il Sec95, Roma.
- Istituto Guglielmo Tagliacarne (2002),
Le direzioni del personale nelle amministrazioni centrali dello stato, Strumenti 38.
- Jesuit, D. and T. Smeeding (2002),
Poverty and Income Distribution, Luxembourg Income Study Working Paper N. 293, gennaio.
- Johnson, S., R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes and A. Schleifer (2000),
"Tunnelling", *NBER Working Paper 7523*.
- Joumard, I. (2002),
Tax systems in European Union countries, *OECD Economic Studies*, N. 34.
- Leahy, M., S. Schich, G. Wehinger, F. Pelgrin and T. Thorgeirsson (2001),
"Contributions of financial systems to growth in OECD countries", *OECD Economics Department Working Papers*, N. 280.
- Marcucci, M. (2001),
"The Inefficiency of Current Italian Insolvency Legislation and the Prospects of a Reform, in Bankruptcy Legislation in Belgium, Italy and the Netherlands", *Banca d'Italia, Quaderni di ricerca giuridica*, n. 52, giugno.
- Messori, M. (2002a),
"Fondazioni bancarie/Storia della riforma: Ritorno al passato", *Rassegna on line del lavoro, di politica del Economia sociale*, (www.rassegna.it), 15 maggio.
- Messori, M. (2002b),
"Consolidation, ownership structure, and efficiency in the Italian banking system", *Banca Nazionale de Lavoro Quarterly Review*. LV, giugno, pp 177-217.
- Messori, M. (2003),
"Introduzione", in Messori. M., L.Cavallo and A. Marano, "Il diritto societario", *Rivista di Politica Economica*, a.92. sett.-ott., pp.155-239 e 279-85.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2001),
Rapporto di Monitoraggio delle Politiche del Lavoro, n.2/2001, Roma.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2002a),
Monitoraggio delle Politiche Occupazionali e del Lavoro, n. 1/2002, Roma.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2002b),
Report on National Strategies for Future Pension Systems, Roma.
- Ministero dell'Ambiente (2001),
Relazione sullo Stato dell'Ambiente, Roma.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze (2001),
Italy's report on economic reform, Roma.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze (2002),
"Il programma di razionalizzazione della spesa della P.A. Il ruolo di CONSIP e gli sviluppi futuri", Roma.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze (2003),
Quinto Rapporto del DPS — Dipartimento per le Politiche di Sviluppo, 2001-2002, Roma.

- Ministero delle Attività Produttive (2001),
Rapporto sugli aspetti strutturali del sistema distributivo italiano, Roma.
- Ministero delle Attività Produttive (2003),
L'economia industriale italiana. Tendenze, prospettive, politiche, Roma.
- Ministero per l'Innovazione e le Tecnologie (2002),
The Government's guidelines for the development of the information society, Roma.
- Nguyen-Hong, D. (2000),
"Restrictions on trade in professional services", *Productivity Commission Staff Research Paper*, AusInfo, Canberra.
- Nicoletti, G. (2002),
"Institutions, Economic Structure and Performance: Is Italy Doomed?", in ISAE (ed.), *First Annual Report on Monitoring Italy*, Roma.
- Nicoletti, G., A. Bassanini, E. Ekkehard, J. Sébastien, P. Santiago and P. Swaim (2001),
"Product and labour market interactions in OECD countries", *OECD Economics Department Working Papers*, N. 312.
- Nicoletti, G. and S. Scarpetta (2003),
"Regulation, productivity and growth: OECD evidence", *OECD Economics Department Working Papers*, N. 347.
- Nicoletti, G., S. Golub, D. Hajkova, D. Mirza and K. Yoo (2003),
"Policy influences and international integration: Influences on trade and foreign direct investment", *OECD Economics Department Working Papers*, di prossima pubblicazione.
- Nucleo di Valutazione della Spesa Previdenziale (2002),
Gli andamenti finanziari del sistema pensionistico obbligatorio, Roma.
- OECD (1994),
The Jobs Study, Parigi.
- OECD (1999),
The Price of Water, Parigi.
- OECD (2000),
Economic Survey of Italy, Parigi.
- OECD (2001a),
Society at a Glance, Parigi.
- OECD (2001b),
Review of Regulatory Reform in Italy, Parigi.
- OECD (2002a),
Employment Outlook, Parigi.
- OECD (2002b),
Economic Outlook 72, Parigi.
- OECD (2002c),
Education at a Glance, Parigi.
- OECD (2002d),
Studio economico dell'OCSE – Italia, Parigi.
- OECD (2002e),
Rapporto sulle performance ambientali: Italia, Parigi.

- OECD (2002f),
"Product market competition and economic performance", OECD *Economic Outlook* 72, Parigi.
- OECD (2002g),
Economic Survey of United States, Parigi.
- OECD (2002h),
Measuring the Non-Observed Economy, A Handbook, Parigi.
- OECD (2002i),
Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance, Parigi.
- OECD (2002j),
Economic Survey of Japan, Parigi.
- OECD (2002k),
Public service as an employer of choice, *Policy Brief*, Parigi.
- OECD (2003a),
Economic Outlook 73, Parigi, June.
- OECD (2003b),
The Sources of economic growth in OECD countries, Parigi.
- OECD (2003c),
The e-government imperative, Parigi, di prossima pubblicazione.
- OFT (2001),
Competition in Professions, A report by the Director General of Fair Trading, Regno Unito.
- Oliveira Martins, J., S. Scarpetta and D. Pilat (1996),
"Mark-up ratios in manufacturing industries: Estimates for 14 OECD countries". OECD *Economics Department Working Papers*, N. 162.
- Pagano, M. and P. Volpin (2000),
"The political economy of corporate governance", *London Business School Working Paper*.
- Paolini, F. (2002),
"La sperimentazione del reddito minimo di inserimento tra welfare e workfare", Documento.
- Paterson, I., M. Fink and A. Ogus (2003),
Economic impact of regulation in the field of liberal profession in different Member States, Institute for Advanced Studies, Vienna.
- Ragioneria Generale dello Stato (2002),
"Year 2002 update of the Italian pension and health care projections based on the EPC-WGA scenarios – an explanation of the differences from previous projections", Roma.
- Reyneri, E. (2003),
"Pensioni: fasce di età, genere e livello di istruzione", www.lavoce.info.
- Santella, P. (2002),
"Diritto fallimentare, governo societario e efficienza economica", Banca d'Italia, Documento.
- Santella, P. (2003),
"The cost of bankruptcy in several European countries", Banca d'Italia e OCSE, Documento.

- Sartor, N., D. Franco, J. Gokhale, L. Guiso and L.J. Kotlikoff (2001),
 General accounting: the case of Italy, Federal Reserve Bank of Cleveland.
- Schleifer, A. and R. Vishny (1997),
 “A survey of corporate governance”, *Journal of Finance*, Vol. 52, pp. 737-775.
- Schneider, F. and D. Enste (2000),
 “Shadow economies around the world: Size, causes, and consequences”, *IMF Working Paper*, WP/00/26.
- Scuola superiore della pubblica amministrazione (2002),
 5° *Rapporto sulla formazione nella pubblica amministrazione 2001*, Roma.
- Sharpe, A. (2001),
 “Estimates of relative and absolute poverty rates for the working population in developed countries”, Centre for the Study of Living Standards, Ottawa.
- Scherer, P. (2002),
 Age of withdrawal from the labour force in OECD countries, *Labour market and social policy Occasional papers* N. 49, OECD, Parigi.
- Smeeding M. T., (2002),
 “Globalization, inequality and the rich countries of the G-20: evidence from the Luxembourg income study (LIS)”, *Syracuse Working Paper* N. 320, July.
- Taylor Nelson Sofres (2002),
 “Government Online: an international perspective”, www.tns-global.com.
- Tiezzi, S. (2001),
 “The Welfare Effects of Carbon Taxation on Italian Households”, *Quaderni* N. 337, Siena.
- Tsuru, K. (2000),
 “Finance and growth, some theoretical considerations, and a review of the empirical literature”, *OECD Economics Department Working Papers*, N. 228.
- Vamvakidis, A. (2002),
 “Regional wage differentiation and wage bargaining systems: The case of Italy”, in IMF, *Italy: Selected Issues*, Washington D.C.
- Vernière, L. (2002),
 “Italie: le rapport Brambilla sur l'évaluation de la réforme du système de retraite”, *Caisse des Dépôts et Consignations, Questions Retraites*, N° 2002-45.
- Winqvist, K. (2002),
 “Women and men beyond retirement”, *Eurostat Statistics in focus*, N. 21/2002.
- Zingales, L. (2000),
 “In search of new foundations”, *Journal of Finance*, Vol. 55, pp. 1623-1653.

Acronimi

ACRI	Associazione delle Casse di Risparmio Italiane
AEEG	Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas
AGCOM	Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni
AIE	Agenzia internazionale dell'Energia
APAT	Agenzia Nazionale per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici
ATO	Aree Territoriali Omogenee
CE	Commissione Europea
CNEL	Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
CONSIP	Concessionaria servizi informativi pubblici
CONSOB	Commissione Nazionale per le Società e la Borsa
COVIP	Commissione di vigilanza sui fondi pensione
Dit	Dual income tax
DPEF	Documento di Programmazione Economico-Finanziaria
DRGs	Gruppi diagnostici (<i>Diagnostic related groups</i>)
DSL	Digital subscriber line
UME	Unione Monetaria Europea
ENEL	Ente nazionale energia elettrica
ENI	Ente nazionale idrocarburi
FMI	Fondo Monetario Internazionale
GHG	Gas a effetto serra (<i>Greenhouse gas</i>)
GRTN	Gestore Rete Trasmissione Nazionale
GW	Gigawatt
HHI	Herfindahl-Hirschman Index
IDE	Investimento Diretto Estero
IRAP	Imposta regionale sulle attività produttive
IRPEF	Imposta sul reddito delle persone fisiche
IRPEG	Imposta sul reddito delle persone giuridiche
IRPET	Istituto regionale per la programmazione economica della Toscana
ISAE	Istituto di Studi e Analisi Economica
ISFOL	Istituto per lo Sviluppo della Formazione dei Lavoratori
KWh	Kilowatt ora
LRIC	Long-run incremental costs (costi incrementali strutturali)
MECT	Marginal effective rate of corporate taxation
Mt	Milioni di tonnellate
OFT	Office of Fair Trading
PES	Public employment service
PIL	Prodotto Interno Lordo
PPA	Parità di potere d'acquisto (PPP – Purchasing Power Parity)

PPP	Parteneriati Pubblico-Privato
PTF	Produttività totale dei fattori
QCS	Quadro Comunitario di Sostegno
R&S	Ricerca e Sviluppo
RUO	Reference unbundling offer (Offerta di riferimento dei servizi di accesso disaggregato)
PMI	Piccole e Medie Imprese
SMP	Significant market power (operatori con notevole forza di mercato)
Srl	Società a responsabilità limitata
Spa	Società per azioni
TFR	Trattamento di fine rapporto
TWh	Terawatt ora
UE	Unione europea

Sommario

Conclusione e raccomandazioni	9
I. La situazione economica	27
Introduzione	27
Tendenze macroeconomiche e prospettive	28
Le sfide a medio termine delle politiche economiche	35
Interazioni macro-strutturali e tensioni	39
II. La politica fiscale	55
Andamenti generali	55
Recenti sviluppi di bilancio	57
Recenti sviluppi del debito pubblico	64
III. Competitività dei mercati dei prodotti e performance economica in Italia	67
Sintesi	67
Concorrenza nei mercati dei prodotti e <i>performance</i> macroeconomica	68
Legislazione antitrust e sua applicazione	81
Politiche regolamentari	87
Conclusione e raccomandazioni	112
IV. Riforme strutturali per accelerare la crescita e alleggerire il carico fiscale	117
Introduzione	117
Aumento del tasso d'occupazione	117
Riforme per aumentare la produttività del lavoro attraverso il capitale umano.	132
Riforme per accrescere la produttività migliorando l'allocazione del capitale	135
Riforme per migliorare la qualità della finanza pubblica	152
Alcuni aspetti dello sviluppo sostenibile	175
Note	193
Acronimi	210
<i>Allegati</i>	
I. Indici Balassa	212
II. La riforma delle fondazioni bancarie	214
III. Efficienza della pubblica amministrazione	220
IV. Chronologia dei principali eventi economici	229
V. Bibliografia	232



Riquadri

1. Punti di forza e di debolezza della competitività italiana	43
2. Il programma del Governo per combattere l'economia sommersa	50
3. Cartolarizzazioni e vendite di immobili pubblici	60
4. Raccomandazioni tese a promuovere la concorrenza nel mercato dei prodotti	114
5. Il nuovo diritto societario	143
6. Il passaggio al nuovo accordo di Basilea 2	148
7. I diritti dei creditori nella legge fallimentare	151
8. Integrazione delle politiche per i vari problemi dello sviluppo sostenibile	176
9. Progressi e raccomandazioni sulle riforme strutturali	188

Annexes

A3.1. Provvedimenti recenti relativi al decentramento governativo	222
---	-----

Tavole

1. Domanda e produzione	29
2. Indicatori aziendali	30
3. Differenze regionali nei risultati economici	45
4. Distribuzione del reddito in Italia, negli altri paesi UE e negli USA	51
5. Conto economico delle Amministrazioni pubbliche	58
6. Il piano fiscale di medio periodo	61
7. Effetti stimati della Legge di Bilancio 2003 sul bilancio delle Amministrazioni pubbliche	63
8. Confronto del debito pubblico lordo dei Paesi UE	64
9. Produzione, occupazione e produttività	69
10. Penetrazione delle importazioni per comparto manifatturiero	72
11. Tassi di esportazione per comparto manifatturiero	73
12. Indici di concentrazione settoriale Herfindahl-Hirschman	74
13. Totale R&S dei settori produttivi disaggregato per classe dimensionale delle imprese, 1999	79
14. Risorse delle autorità di concorrenza, 2001	83
15. Principali caratteristiche strutturali del settore del commercio al dettaglio, 2000	91
16. Ingressi nella distribuzione al dettaglio, 2001	93
17. Indici di regolamentazione nei servizi professionali	96
18. Competenze e risorse delle autorità di regolamentazione del settore delle telecomunicazioni, 2002	99
19. Prezzi dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale, 2002	103
20. Competenze e risorse delle autorità di regolamentazione del settore energetico	105
21. Prezzi al dettaglio dell'energia elettrica e del gas	107
22. Indicatori del mercato dell'elettricità e attuazione della direttiva UE sull'elettricità, 2002	109
23. Indicatori del mercato del gas e attuazione della direttiva UE sul gas, 2002	111
24. Indicatori del mercato del lavoro, 2001	119
25. <i>Stocks</i> di attività finanziarie	137
26. Concentrazione della proprietà azionaria	137
27. Strumenti di risparmio delle famiglie	138
28. Costo del credito	141
29. Costi delle procedure per il recupero crediti	151
30. Nuove fasce di reddito per l'IRPEF	153
31. Tassi di contribuzione pensionistici effettivi e di equilibrio, 2001	160
32. Indicatori di performance: reddito per pensioni sostenibili	164

33. Emissioni di gas serra e indicatori settoriali	177
34. Indicatori di base: modifiche climatiche	179
35. Indicatori di <i>performance</i> : inquinamento delle acque	184

Annexes

A2.1. Distribuzione geografica delle fondazioni bancarie	215
A3.1. Illustrazione funzionale del consumo intermedio	226

Figure

1. Produttività del lavoro e costo unitario del lavoro	30
2. Indicatori finanziari delle famiglie	31
3. Differenziale di inflazione	32
4. Condizioni monetarie	33
5. Orientamento della politica fiscale	35
6. Crescita del PIL reale pro capite e sue componenti	36
7. PIL <i>pro capite</i> dei paesi industriali	37
8. Indicatori di competitività	40
9. Andamento delle esportazioni	41
10. Valore aggiunto e quote di occupazione nel settore manifatturiero	42
11. IDE verso l'Italia e competitività del mercato dei prodotti	45
12. Quota dei lavoratori irregolari	49
13. Indicatori fiscali	56
14. Durata e costi medi del debito	65
15. Scomposizione delle scadenze del debito interno del settore pubblico	66
16. Margini lordi di profitto medi per struttura di mercato, 1981 fino al ultimo anno disponibile	71
17. Spesa interna lorda per R&S,	75
18. Contributo della regolamentazione dei mercati dei prodotti alle differenze di intensità di R&S fra paesi	76
19. Flussi di investimenti diretti esteri	77
20. Quote della produzione manifatturiera per intensità di tecnologia	78
21. Distribuzione delle imprese per classe dimensionale	78
22. Riforme recenti in Italia, 1998-2000	88
23. Concentrazione del mercato delle prime cinque catene di distribuzione al dettaglio di generi alimentari e beni di largo consumo nella UE	90
24. Margini lordi di profitto nel commercio all'ingrosso e al dettaglio in un gruppo di paesi OCSE	92
25. Tariffa telefonica mensile media	100
26. Pacchetto per accesso Internet	101
27. Tariffe di interconnessione per chiamate verso terminazioni della rete fissa	102
28. Stime delle quote di mercato detenute dagli operatori dominanti, 2001	104
29. Prezzi dell'elettricità e del gas, 1995-2002	108
30. Crescita dell'occupazione e del PIL, 1996-2002	118
31. Tassi di disoccupazione in alcune regioni, 1996-2002	120
32. Dispersione delle retribuzioni nei paesi OCSE, metà-fine anni '90	121
33. Cuneo fiscale sulle retribuzioni	122
34. Quota di persone in situazione di povertà relativa	127
35. Diseguaglianze nel reddito nei paesi OCSE	127
36. Stima dei livelli delle indennità di disoccupazione lorde e nette	130
37. Struttura delle retribuzioni e disoccupazione per titolo di studio	133
38. Retribuzioni degli insegnanti di scuola media superiore	136

39. Credit bancari	140
40. Spesa sociale	159
41. Spesa pensionistica e sanitaria per gli anziani	166
42. Incentivi al pensionamento anticipato	168
43. Aliquote fiscali implicite nel sistema pensionistico italiano	169
44. Spesa sanitaria pro capite e reddito pro capite, 2000	173
45. Distribuzione della spesa sanitaria	174
46. Qualità dell'acqua	186
<i>Annexes</i>	
A1.1. Indici Balassa per l'Italia	212
A2.1. Principali eventi legislativi della riforma delle fondazioni e delle partecipazioni bancarie maggioritarie	216

STATISTICHE DI BASE DELL'ITALIA

IL TERRITORIO

Area (migliaia di km ²)	301,3	Popolazione nelle maggiori città (1.1.2000) (migliaia di abitanti)	
Area Coltivabile (migliaia di km ²) 1995	165,2	Roma	2 644
		Milano	1 301
		Napoli	1 003
		Torino	904

LA POPOLAZIONE

Popolazione 31.12.99, migliaia	-57 844	Forze di lavoro, 2000, migliaia	23 776
Numero di abitanti per km ²	-192	Occupazione 2000, migliaia	21 612
Aumento netto medio naturale 1999, migliaia	-17	Agricoltura	1 096
Aumento naturale netto per mille abitanti 1999	-0,2	Industria	6 932
		Servizi	13 584

LA PRODUZIONE

Prodotto interno lordo, 2000 miliardi di euro	1 258,3	Origine del prodotto interno lordo nel 2000 a prezzi di mercato, in percentuale del totale :	
PPIL pro capite (2000, \$ USA)	18 799	Agricoltura	2,6
Investimenti fissi lordi in percentuale del PIL	19,7	Industria	26,2
		Edilizia	4,8
		Altri	66,5

IL SETTORE PUBBLICO

Spesa corrente nel 2000 (in % del PIL)	43,6	Debito pubblico lordo nel 2000 (in % del PIL)	110,3
Entrate correnti nel 2000 (in % del PIL)	44,1	Investimenti pubblici nel 2000 (in % degli investimenti totali)	12,2

IL COMMERCIO ESTERO

Esportazioni di beni e servizi in percentuale del PIL, 2002	47,7	Importazioni di beni e servizi in percentuale del PIL, 2002)	25,8
Principali categorie esportate, in percentuale del totale 2000		Principali categorie di importazioni, in percentuale Del totale, 2000	
Manufatti	36,3	Derrate alimentari	6,6
Tessili e materie tessili	16,0	Manufatti	24,2
Prodotti chimici	9,3	Metalli e rottami	10,2
Mezzi di trasporto	11,6	Prodotti chimici	12,9
Petrolio e combustibil	2,2		

IL TASSO DI CAMBIO

Unità monetaria : Euro		Euro per \$ USA	
		Media dei valori giornalieri	
		Anno 2002	1,0611
		Maggio 2003	0,8643

Il presente Rapporto è pubblicato sotto la responsabilità del Comitato di esame delle situazioni economiche dell'OCSE, incaricato dell'esame della situazione economica dei Paesi Membri.

•

La situazione economica e le politiche seguite dall'Italia sono state passate in rassegna dal Comitato il 26 maggio 2003. Dopo revisione alla luce delle discussioni, lo studio è stato approvato dall'insieme del Comitato, il 24 giugno 2003.

•

Il progetto di rapporto del Segretariato è stato elaborato per il Comitato da Alexandra Bibbee, Flavio Padrini, Ali Culha, Maria Maher e Boris Cournede sotto la direzione di Nicholas Vanston.

•

La precedente edizione del Rapporto risale al febbraio 2002.

From:
OECD Economic Surveys: Italy 2003

Access the complete publication at:
https://doi.org/10.1787/eco_surveys-ita-2003-en

Please cite this chapter as:

OECD (2006), "Allegato I", in *OECD Economic Surveys: Italy 2003*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264105126-7-it>

Il presente studio è pubblicato sotto la responsabilità del Segretario Generale dell'OCSE. Le opinioni espresse e le conclusioni raggiunte nel presente rapporto non corrispondono necessariamente a quelle dei governi dei Paesi membri dell'OCSE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.