- **ENEPRI** (***European Network of Economic Policy Research Institutes***) - **CEPS** (***Centre for European Policy Studies***), con base a Bruxelles (Belgio).

  Nell'ambito della partecipazione al *network,* l'ISAE ha organizzato due *workshop* sui modelli di contabilità generazionale individuale, sulle loro potenzialità e sulle politiche per le famiglie in diversi paesi, nonché sull'impatto sul processo di integrazione europea dell'applicazione del principio del mutuo riconoscimento al mercato del lavoro. I progetti futuri di questo *network* sono volti all'organizzazione ed alla realizzazione di programmi di ricerca finanziati nell'ambito del *6th Framework Program* lanciato dalla Commissione Europea.

  Fanno parte del *network* i seguenti Istituti:

  Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII)
  Centre for European Policy Studies (CEPS)
  Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB)
  Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)
  Research Institute of the Finnish Economy (ETLA)
  Fundacion de Estudios de Economia Aplicada (FEDEA)
  Belgian Federal Planning Bureau (FPB)
  National Institute of Economic and Social Research (NIESR)
  Niezalezny Osrodek Bana Ekonomicznych (NOBE)

- ***International Reform Monitor - Bertelsmann Stiftung***, con base a Gütersloh (Germania).

  Nell'ambito di tale collaborazione, l'ISAE aggiorna, per la parte che riguarda l'Italia, il Rapporto Semestrale della Fondazione sulle più importanti riforme nazionali nel campo delle politiche sociali, delle politiche del mercato del lavoro e delle relazioni industriali.

  Fanno parte del *network* i seguenti Istituti:

  Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS)
  Bertelsmann Foundation
  Brookings Institution
  Caledon Institute of Social Policy
  CIREM Foundation
  Conseil de l'employ, des revenus et de la cohésion sociale (CERC)
  Department of Sociology, University of Warwick
  Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)
  Institute for Advanced Studies (IHS)
  Japan Institute of Labour (JIL)
  London School of Economics and Political Sciences - Department of Industrial Relations
  Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research
  National Institute of Population and Social Security Research (IPSS)
  Prognos A, co-ordinating partner
  Research Institute for Labour Economics and Labour Law (FAA-HSG)
  Swedish Institute for Social Research (SOFI)
  Centre for the Study of Living Standards (CSLS)
  Danish National Institute of Social Research (SFI)
  Research Institute of The Finnish Economy (ETLA)

- **Istituti di Congiuntura che svolgono le Inchieste nell'ambito dello schema di armonizzazione europea**, facenti capo alla Commissione Europea.
  L'ISAE fa inoltre parte, fin dall'origine, del gruppo degli esperti che, nell'ambito del progetto armonizzato della Commissione Europea, conduce le *Inchieste* congiunturali e ne rappresenta il referente per l'Italia.

  Fanno parte del *network* i seguenti Istituti:

  WIFO – Osterreichisches Institut fuer Wirtschaftsforschung
  Banque National de Belgique
  Denmark Statistics
  Confederation of Finnish Industry and Employers
  INSEE - Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
  IFO – Institut fuer Wirtschaftsforschung
  Foundation for Economic & Industrial Research
  Economic and Social Research Institute
  Service Central de la Statistique et des Etudes Economiques
  Centraal Bureau voon de Statistiek
  Istituto National de Estatistica
  CBI - Confederation of British Industry
  Ministerio de Industria Y Energia
  NIER - National Institut of Economic Research

Naturalmente il concetto di *network* é così vago che molte altre reti si potrebbero citare, magari a carattere non multilaterale ma bilaterale. Passiamo, invece, ad illustrare il secondo tipo di *network* sopra menzionato.

4.4.2. *Network* non istituzionali

Questa categoria riguarda *network* a carattere scientifico, di cui è parte, a livello personale, la Presidente dell'ISAE, anche se il rapporto ha positive ricadute su tutto l'Istituto. Per sintetizzare, vengono qui citati solo alcuni fra i *network* **non italiani** di cui essa è membro.

- ***The Aspen Institute***: membro del Consiglio Generale dell'Aspen Institute (con sede italiana a Roma) dal 1994.
- **CAE** (***Conseil d'Analyse Economique***): membro del CAE del Primo Ministro Francese (con sede a Parigi) dal 1999.
- **CEPR** (***Centre for Economic Policy Research***): *research fellow* nel *public policy programme* di questo *network* internazionale (con sede a Londra) dal 1989.
- **CEPS** (***Centre for European Policy Studies***): membro dell'*International Advisory Council* del CEPS (con sede a Bruxelles) dal 2000.
- **CER** (***Centre for European Reform***): membro del Comitato di Consulenti del CER (con sede a Londra) dal 2000.
- **CSIS** (***Centre for Strategic and International Studies***): membro della *Global Aging Initiative* del CSIS (con sede a Washington D.C.) dal 2000.
- ***EUROGROUP of 50***: membro di questo *network* internazionale (con sede a Bruxelles) dal 1999.

- **IEA** (***The International Economic Association***): membro (come *Advisor*) del Comitato Esecutivo dell'*International Economic Association* (con sede a Parigi) dal 2001.
- ***Konrad Adenauer Stiftung***: membro della *Brussels Initiative* della Fondazione Konrad Adenauer (con sede a Sankt Augustin, nei pressi di Bonn) dal 1998.

4.5. Indipendenza

L'indipendenza è una delle *conditio sine qua non* affinché un Istituto di Ricerca possa perseguire i propri obiettivi: l'autonomia da ogni forma di interesse costituito è, infatti, uno strumento necessario, anche se non sufficiente, per ottenere eccellenza scientifica, credibilità istituzionale, rilevanza e autorevolezza nel dibattito di politica economica (si veda in proposito il Manifesto Internazionale sulla Qualità e l'Indipendenza degli Istituti di Ricerca per la Politica Economica, firmato da 11 notissimi esperti e Presidenti di Enti di Ricerca in Europa, qui accluso come **Allegato p.1**).

Nel suo Atto di Valutazione (**Allegato p.2**), il Comitato Strategico rileva "*il grado di autonomia scientifica, indipendenza e neutralità, che, combinate alla eccellenza scientifica, hanno prodotto autorevolezza e credibilità dell'istituzione*". Il Comitato sottolinea, ancora, quanto sia importante che "*le analisi dell'Istituto non si identifichino con quelle del Governo*", altrimenti verrebbe meno per il Parlamento, per i vertici dello Stato, per gli organismi internazionali e per l'opinione pubblica "*ogni interesse ad acquisire il parere dell'ISAE, in quanto esso perderebbe la sua autorevolezza e credibilità*". Il paragrafo precedente 4.2 di questa Relazione, con l'ausilio di varie Tabelle e Allegati ne ha già diffusamente parlato, mostrando con chiarezza l'indipendenza scientifica dell'ISAE e la sua conquistata credibilità istituzionale.

Ma non bisogna nascondersi che, mentre nella valutazione del Comitato Strategico dell'ISAE, sopra citato, l'indipendenza dell'Istituto sembra del tutto acquisita lungo le linee indicate nel Manifesto Internazionale, nelle norme e nelle prassi riguardanti l'Ente esistono alcune ambiguità. Per quanto concerne la collocazione istituzionale dell'ISAE, l'art. 2 del decreto istitutivo (D.P.R. n. 374/1998), da un lato, lo configura come un Ente pubblico e non governativo (cioè non inserito organicamente nella struttura del Governo), ma, dall'altro, espone un'articolata tassonomia delle ricerche demandate statutariamente all'ISAE, in relazione alla quale, a diverse tipologie di attività, corrispondono diversi gradi di effettiva autonomia[5]. In ogni caso l'ISAE è

---

[5] In base alla normativa vigente, e in particolare all'art. 2 del decreto istitutivo l'ISAE svolge (le sottolineature sono nostre):

- in primo luogo, analisi utili *"per le decisioni di politica economica e sociale del Governo, del Parlamento e delle pubbliche amministrazioni"* (art. 2, c.1 del D.P.R. n.374/98);
- in secondo luogo, attività di supporto e consulenza tecnico-scientifica "*su richiesta*" del Ministero dell'Economia e delle sue diverse articolazioni strutturali, "*ferma restando la* (loro) *responsabilità istituzionale*" (l'ISAE cioè non viene per ciò associato alla responsabilità delle loro scelte politiche), ovvero "*su richiesta*" della Presidenza del

finanziato (sebbene non totalmente) dal Ministero dell'Economia e delle Finanze mediante la Tabella C della Legge Finanziaria ed è sottoposto alla sua vigilanza (concetto che, a detta degli esperti, appare recessivo sul piano dell'evoluzione del diritto amministrativo).

Si pongono così, già sul piano concettuale, potenziali complicazioni nello svolgimento degli studi dell'ISAE per conto del Parlamento – cioè per l'insieme della maggioranza e dell'opposizione –, del Governo, di soggetti privati e pubblici, anche internazionali, in mancanza di una normativa rigorosa che regolamenti e chiarisca lo *status* dell'Istituto stesso.

Nel periodo di riferimento di questa Relazione (1999-2002), l'ISAE è stato audito dal Parlamento, nella sede della Commissione Bilancio (di ciascun ramo del Parlamento o in congiunta) 11 volte, in particolare ogni anno in occasione della presentazione, da parte del Governo, del Documento di Programmazione Economico-Finanziaria (giugno-luglio) e della manovra finanziaria (ottobre) e, in aggiunta, è stato sentito su specifiche questioni all'esame di varie Commissioni (ad esempio sull'andamento dell'economia italiana nell'anno in corso e sulle previsioni per gli anni successivi, sulla legge-delega per la riforma del sistema fiscale, sull'attuazione del federalismo amministrativo e costituzionale). In tutte tali occasioni, lo sforzo dell'Istituto è stato quello di sottoporre all'attenzione dei *policy-makers* dati obiettivi, frutto di un'attività di ricerca condotta in modo neutrale e secondo criteri rigorosamente scientifici, anche ove i risultati di tali analisi conducessero a stime divergenti da quelle fornite dall'Esecutivo nei propri documenti ufficiali. I testi delle citate Audizioni possono fornire adeguata evidenza di tale impostazione.

L'indipendenza e la credibilità dell'istituzione ne sono quindi risultate accresciute, come dimostra l'apprezzamento crescente della comunità scientifica, della pubblica opinione, degli esperti, anche internazionali, e del Legislativo. Per il futuro, occorre scongiurare il pericolo che un franco confronto scientifico appaia, anche per strumentalizzazioni di parte, come un conflitto politico, e che sul piano dell'immagine si ingeneri nell'opinione pubblica l'equivoco che l'ISAE sia "l'Istituto di Ricerca del Ministero dell'Economia e delle Finanze", con la conseguenza che – se e quando si verifichi una difformità scientifica o tecnica su particolari valutazioni – l'Ente possa apparire un elemento dissonante all'interno del Governo. L'opinione pubblica dovrebbe invece percepire l'ISAE – attraverso adeguate politiche di comunicazione e di diffusione dei prodotti – come una

---

Consiglio dei Ministri, "*attività di collaborazione nella analisi dei problemi di economia e di finanza pubblica, anche ai fini della predisposizione dei provvedimenti del Governo in materia di politica economica*" (art. 2, c. 2);

- in terzo luogo, gli incarichi che gli vengono conferiti dal Parlamento, da Pubbliche Amministrazioni, da Enti o da organizzazioni pubbliche o private ed anche internazionali (art.2, c.3);
- in quarto luogo, analisi autonomamente scelte, rivolgendosi direttamente alla comunità accademica, a quella degli esperti, all'opinione pubblica;
- in quinto luogo, attività di diffusione delle informazioni economiche in vari seminari.

Secondo quanto rilevato dal Comitato Strategico dell'Istituto, sulla base di tale sistema di norme, l'autonomia scientifica ed operativa dell'Ente "*è piena e incondizionata*" per la prima, la terza, la quarta e la quinta tipologia di attività, e subisce alcuni condizionamenti soltanto per la seconda. Quanto tali condizionamenti siano o non siano

istituzione pubblica autonoma ed autorevole, al servizio (come una coscienza critica e costruttiva) anche e in primo luogo del Governo e del Ministero dell'Economia ma non in esclusiva, salvo su specifiche Direttive del Ministro Vigilante. Tema, questo, su cui la Relazione torna nel capitolo 7, dedicato ai problemi ancora non del tutto risolti.

Equivoci possono derivare, in una certa misura, dalla non ben percepita differenza tra i concetti di "pubblico" e "governativo" (attinenti il primo ad un ambito che si estende alla generalità dello Stato e dei suoi cittadini, mentre il secondo è circoscritto alle strutture di Governo, restando subordinato alle esigenze perseguite dall'Esecutivo), come anche dalla mancata distinzione tra le funzioni istituzionali dei diversi soggetti implicati: le une, tipiche di chi si assume responsabilità scientifiche (come un Ente di Ricerca, che deve cercare e affermare la verità trovata senza condizionamenti, pena la sua credibilità), le altre, tipiche di chi effettua scelte di politica economica (come il Governo, il quale deve adottare il concetto gesuitico della "verità possibile", pena l'impossibilità a conseguire un risultato politico, necessariamente di compromesso).

Anche alla luce del Manifesto Internazionale sugli Istituti di Ricerca per la Politica Economica (**Allegato p.1**), così autorevolmente firmato in sede europea, sembra comunque da respingere la logica secondo cui sono il Governo o il Parlamento i proprietari dei risultati dell'attività di ricerca dell'Istituto, poiché sono essi i finanziatori e i vigilanti pubblici: tale "diritto di proprietà" pare più opportunamente appartenere al contribuente, alla collettività nel suo complesso, che non a singoli organi o apparati della Pubblica Amministrazione.

In questo senso sembra, invece, più coerente con i principi generali sottesi al nostro ordinamento l'idea che il prodotto dell'attività scientifica dell'ISAE costituisca un bene pubblico, tutelato costituzionalmente, quindi non nella disponibilità della politica, maggioranza o opposizione che sia: perciò la missione dell'Istituto è quella di assicurare l'attuazione del diritto all'informazione economica neutrale e obiettiva, secondo criteri scientifici, e come tale è garantita dagli articoli 9 e 33 della Costituzione sulla libertà e l'autonomia della scienza. Dunque l'esistenza di un finanziamento pubblico in Tabella C indica solo la remunerazione ricevuta dall'ISAE per la produzione di quel bene pubblico.

La riaffermazione forte dell'indipendenza dell'ISAE non significa, però, che l'Istituto non sia vincolato a mantenere riservati le informazioni e i dati non pubblici che gli siano stati offerti per effettuare quelle analisi; a non pubblicare, senza l'assenso del committente, i risultati (accolti o contestati che siano) delle ricerche svolte; a non sottoporre pubblicamente a critica le scelte di politica economica del Governo eventualmente adottate in difformità agli studi realizzati per esso dall'ISAE. E' dunque evidente che l'Istituto può trovarsi a dover rispettare il segreto d'ufficio per

---

opportuni è messo in luce dal Manifesto Internazionale sulla Qualità e Indipendenza degli Istituti di Ricerca per la Politica Economica illustrato nell'**Allegato p.1**.

materie su cui lavori per conto del Governo (oltre che per il Parlamento), e l'Istituto è tenuto a rispettarlo, per lo meno per un certo periodo di tempo. Ma è necessario che la trasparenza sia la regola generale: ai fini della propria legittimazione, ed anche per rafforzare la propria autonomia, l'Istituto deve essere credibile, come il Manifesto Internazionale sottolinea.

Analoghe considerazioni sull'autonomia scientifica e operativa dell'Ente valgono, infine, *a fortiori*, per tutte le attività che non vengono svolte su richiesta del Governo, siano cioè esse commissionate da altri soggetti pubblici o privati, nazionali o stranieri, o siano esse frutto di scelte indipendenti, laddove si ravvisi un interesse al loro approfondimento.

5. La *governance* e gli *stakeholders*: il vertice e le risorse umane

L'organigramma di cui alla Tabella 12 identifica le principali componenti della *governance* dell'ISAE.

5.1. Gli organi

Gli organi sono tre.

Il **Presidente** dell'ISAE dirige le attività di ricerca ed è il legale rappresentante dell'Istituto. In particolare, predispone il programma di ricerca, assicura l'unità di indirizzo delle attività dell'Ente ed esercita ogni competenza non attribuita espressamente ad altri organi. L'attuale Presidente è Fiorella Kostoris Padoa Schioppa.

Il **Comitato Amministrativo** delibera lo Statuto, i bilanci, gli organici e gli atti organizzativi generali. L'attuale Comitato Amministrativo è composto da Fabrizio Barca del Ministero dell'Economia e delle Finanze; Innocenzo Cipolletta del Gruppo Marzotto; Marcello Clarich dell'Università "L.U.I.S.S. – Guido Carli" di Roma; Bruno De Leo già del Ministero dell'Economia e delle Finanze; Riccardo Faini del Ministero dell'Economia e delle Finanze; Marco Magnani della Banca d'Italia; Paolo Onofri dell'Università di Bologna e Alberto Stancanelli della Regione Campania.

Il **Collegio dei Revisori dei Conti**, composto da 3 membri effettivi e 2 supplenti, effettua il controllo interno di regolarità amministrativa e contabile. Sono membri effettivi del Collegio: Mario Canzio, Nunzio Amato e Remigio Germani tutti e tre del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

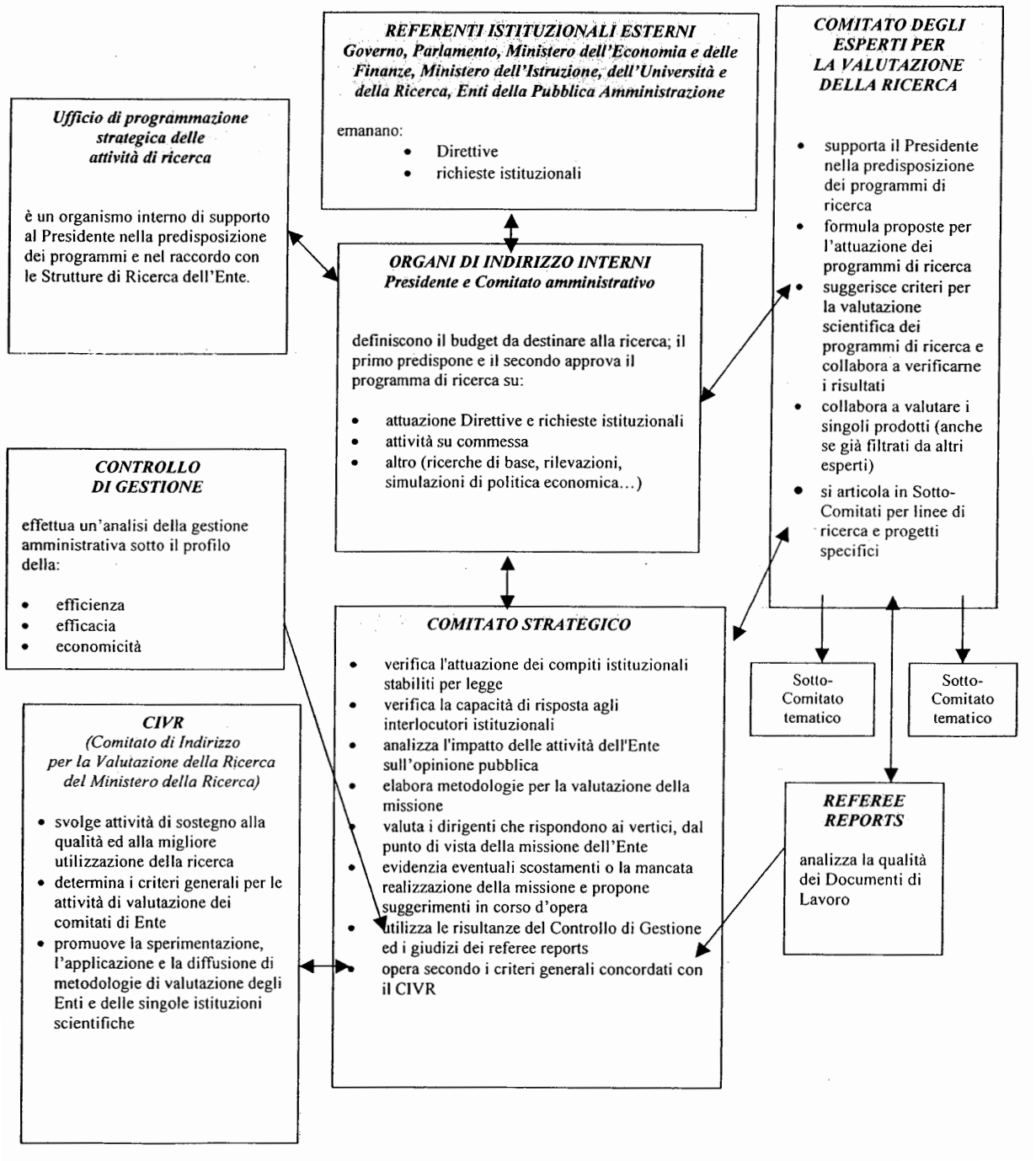
Tutti gli organi durano in carica 4 anni e possono essere confermati una sola volta. Per ulteriori dettagli si veda l'**Allegato n.5.**

5.2. Gli organismi di valutazione, controllo, indirizzo e consulenza

Gli organismi di valutazione, controllo, indirizzo e consulenza dell'ISAE sono stati sempre composti da elevate professionalità, rappresentanti di tutte le componenti del Paese, dalle istituzioni pubbliche, al mondo accademico, al settore privato e sono stati anche ampiamente integrati da eminenti studiosi e personalità internazionali (si veda l'**Allegato n.5**).

Tabella n. 12

Organigramma della *governance* dell'ISAE



Il **Comitato degli Esperti per la Valutazione della Ricerca**, composto da 8 membri, assiste il Presidente nella predisposizione dei programmi di ricerca, formula in merito suggerimenti e proposte per il loro effettivo miglior svolgimento, valuta i singoli prodotti scientifici dell'Istituto, esaminando nel dettaglio i testi scritti, anche laddove vi sia già stato *ex ante*, prima di deciderne la diffusione, un filtro ed un vaglio dei *referee reports*[7] sui *Documenti di Lavoro* o dei *discussants* sui Rapporti dell'ISAE. Esso si articola in Sotto-Comitati tematici, particolarmente utili quando vengano intraprese nuove iniziative. Ad esempio, in passato è stato costituito il Gruppo di Lavoro "Economia e Diritto" con il compito di avviare la ricerca in un settore in cui successivamente è stata costituita nell'ISAE un'Unità Operativa vera e propria (la U.O. R3). Inoltre, viene nominato annualmente un Sotto-Comitato *ad hoc* per la predisposizione del Rapporto Annuale *Monitoring Italy*.

Per particolari progetti di ricerca, si ricorre in via temporanea ai servizi di qualche docente universitario o esperto: in passato, ad esempio, Pier Virgilio Dastoli dello *European Movement* di Bruxelles (come coordinatore) e Roberto Santaniello della Commissione Europea (come redattore) hanno contribuito alla prima stesura provvisoria del *Rapporto Annuale sullo stato dell'Unione Europea* del 2001; Luciano Bardi dell'Università di Pisa si è impegnato nella redazione di una parte del *Rapporto Annuale sullo stato dell'Unione Europea* del 2002; Elois Laurent dell'OFCE di Parigi ha collaborato al progetto di ricerca finalizzato all'estensione del principio del mutuo riconoscimento al mercato del lavoro nell'ambito dell'Unione Europea; Silvia Giannini dell'Università di Bologna si è parzialmente occupata della costruzione del modello di microsimulazione sulle imprese; oggi solo due Professori sono collegati in queste forme con l'ISAE, Nicola Sartor dell'Università di Verona, che continua a monitorare vari progetti di ricerca sui conti generazionali dell'Istituto, e Franco Peracchi dell'Università di Roma "Tor Vergata", che mantiene la supervisione sui modelli econometrici previsivi dell'ISAE. I membri attuali del Comitato degli Esperti per la Valutazione della Ricerca sono indicati al paragrafo 4.1.

Il **Comitato Strategico**, composto da 3 eminenti esperti italiani ed europei (i cui nomi compaiono al paragrafo 4.1), ha il compito di effettuare le valutazioni della ricerca dell'Ente,

---

[7] L'ISAE ha un nutrito elenco di *referee* che analizzano la qualità dei *paper*, candidati a diventare *Documenti di Lavoro* dell'ISAE. Di seguito è riportato un elenco di esperti che hanno fornito *referee reports* per i *Documenti di Lavoro* ISAE nel quadriennio 1999-2002 (per ovvii motivi di riservatezza è omessa l'indicazione del *paper* sul quale sono stati consultati): Lucio Caracciolo (Limes); Paolo Carnazza (Confartigianato); Domenico Cersosimo (Università della Calabria); Innocenzo Cipolletta (Marzotto S.p.A.); Gianluca Cubadda (Università del Molise); Giovanni D'Alessio (Banca d'Italia); Giuseppe De Arcangelis (Università di Roma La Sapienza); Riccardo Fiorito (Università di Siena); Enzo Grilli (Johns Hopkins University); Alberto Heimler (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato); Claudio Lucifora (Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano); Stefano Manzocchi (Università di Perugia); Francesco Nucci (Università di Roma La Sapienza); Luca Nunziata (Nuffield College di Oxford); Gian Paolo Oneto (ISTAT); Raffaele Paci (Università di Cagliari); Franco Peracchi (Università di Roma Tor Vergata); Diego Piacentino (Università di Urbino); Giovanni Battista Pittaluga (Università di Genova); Tommaso Proietti (Università di Udine); Enrico Rettore (Università Padova); Paolo Sestito (Ministero del Lavoro); Arthur Stupay (Tower Research Associates); Maria Weber (Università Bocconi).

verificando l'effettiva realizzazione della sua missione istituzionale, particolarmente sotto il profilo della rilevanza nel dibattito di politica economica, ed evidenziando eventuali scostamenti; analizza perciò l'impatto delle attività dell'Istituto sull'opinione pubblica e in tal senso valuta i dirigenti che rispondono ai vertici.

L'**Ufficio di Programmazione Strategica delle Attività di Ricerca** è un organismo interno comprendente il Segretario Generale ed un massimo di otto consiglieri, scelti tra il personale in organico o fra i dirigenti assunti con contratto a tempo determinato di cui all'articolo 7, comma 3, dello Statuto, che coadiuva il Presidente nella predisposizione dei Programmi e nel raccordo con tutte le Strutture di Ricerca dell'Istituto. Sono membri di tale Ufficio: Fulvia Brunetti, Segretario Generale dell'ISAE; Giovanni de Cindio, Responsabile della Funzione R1; Sergio de Nardis, esperto di macroeconomia e politica economica italiana e internazionale e, *ad interim*, Direttore dell'Unità Operativa R1; Stefania Gabriele, Direttore dell'Unità Operativa R2; Efisio Gonario Espa, Direttore dell'Unità Operativa R3; Marco Malgarini, Direttore dell'Unità Operativa R4; Raffaele Malizia, esperto di finanza pubblica e, *ad interim*, Coordinatore dell'Area R 3.3.

Il **Comitato di Indirizzo della Valutazione per la Ricerca** del Ministero della Ricerca **(CIVR)** opera a sostegno della qualità e della migliore utilizzazione della ricerca, determina i criteri generali per le attività di valutazione dei Comitati e promuove la sperimentazione, l'applicazione e la diffusione di metodologie di valutazione degli Enti e delle singole Istituzioni scientifiche. Sono membri del CIVR: Franco Cuccurullo dell'Università di Chieti; Sebastiano Bagnara dell'Università di Siena; Silvano Casini, esperto di alta qualificazione; Enrico Garaci dell'Università di Roma "Tor Vergata"; Louis Godart dell'Università di Napoli "Federico II"; Fabio Roversi Monaco dell'Università di Bologna e Raffaella Simili dell'Università di Bologna.

5.3. Segretariato e Direzione Generale

Al **Segretario Generale** sono affidati la direzione e il coordinamento degli uffici e delle Strutture di Supporto e di Diretta Collaborazione del Presidente. I compiti attribuiti a questi uffici sono: la programmazione strategica, gli affari legali e della ricerca, l'assistenza, la consulenza e il raccordo con le altre Strutture dell'Ente, nonché le attività di comunicazione e i rapporti con le altre istituzioni scientifiche.

Al **Direttore Generale** rispondono le Strutture di Supporto Tecnico ed i Servizi Amministrativi.

5.4. Le risorse umane

I ricercatori e i tecnologi rappresentano i principali *stakeholders* dell'ISAE. Nei primi quattro anni di vita dell'Ente si è prodotta una profonda modificazione delle risorse umane dei due Istituti soppressi, ISCO e ISPE, i quali, nel biennio di gestazione della fusione, erano stati colpiti da un esodo massiccio di ricercatori.

L'ISAE, sin dai primi mesi di vita, ha investito molto sull'accrescimento qualitativo e quantitativo del capitale umano e lo ha rinnovato nel settore della ricerca per oltre il 50%.

Nella Tabella 13 sono indicate le risorse umane impiegate nell'ISAE al 1° gennaio 1999 e al 31 dicembre 2002.

Tabella 13

Il personale dell'ISAE il 1° gennaio 1999 e il 31 dicembre 2002

QUALIFICHE	Personale ex ISCO e ISPE in servizio al 1° gennaio 1999	Personale ISAE in servizio al 31 dicembre 2002	Differenza
A) Personale di ricerca e tecnologo			
a1) personale di ruolo:			
• ricercatori	48	44	-4
• tecnologi	8	10	+2
TOTALE PERSONALE DI RUOLO (a1)	**56**	**54**	**-2**
a2) personale di ricerca a contratto a termine	4	9	+5
a3) stagisti, assegnisti, collaboratori	/	25	+25
TOTALE PERSONALE NON DI RUOLO (a2 +a3)	**4**	**34**	**+30**
TOTALE PERSONALE DI RICERCA E TECNOLOGO	**60**	**88**	**+ 28**
B) Personale amministrativo e tecnico			
b1) personale di ruolo:			
• dirigenti	2	1	-1
• personale di supporto	101	87	-14
TOTALE PERSONALE DI RUOLO (b1)	**103**	**88**	**-15**
b2) personale con contratto a termine	/	3	+3
b3) collaboratori	/	1	+1
TOTALE PERSONALE NON DI RUOLO (b2 + b3)	**/**	**4**	**+4**
TOTALE PERSONALE AMMINISTRATIVO E TECNICO	**103**	**92**	**-11**
TOTALE PERSONALE DI RUOLO (a1+b1)	**159**	**142**	**-17**
TOTALE PERSONALE NON DI RUOLO (a2+a3+b2+b3)	**4**	**38**	**+34**
TOTALE GENERALE	**163**	**180**	**+17**

Il personale di ricerca e tecnologo di ruolo che, casualmente, risulta di numero quasi pari tra il 1999 e il 2002, si è in realtà profondamente rinnovato a seguito del *turnover*. Oggi circa un quarto del personale di ruolo è di nuova immissione, è prevalentemente giovane, è dotato di qualificate esperienze formative ed alta professionalità. Si è avvicendato ad altrettante unità di elevata anzianità e costo, uscite o cessate dall'impiego nel corso del quadriennio.

Questo è il motivo per cui la spesa per il personale è diminuita in maniera tale da riassorbire per intero i costi di due rinnovi contrattuali e da lasciare anche margini di spesa per l'impiego di 30 unità di personale di ricerca non di ruolo, tra contratti di lavoro a termine, stage, assegni e collaborazioni temporanee.

In particolare, dal 1999 al 2002 sono entrati in ISAE, oltre a 25 unità di personale di ricerca non dipendente, tra assegnisti, borsisti e stagisti, 22 dipendenti, tra ricercatori e tecnologi (e altri 8 sono "transitati" in ISAE per un periodo, con contratto di lavoro a tempo determinato). Di questi ultimi 22, 8 sono entrati in ruolo (7 sono arrivati in ISAE dopo aver vinto un pubblico concorso, 1 è venuto in mobilità da altro Ente del comparto ricerca) e 14 sono stati assunti a tempo determinato. Di questi 14, 6 hanno trasformato nel corso dei quattro anni il loro rapporto di lavoro da tempo determinato in tempo indeterminato, dopo esser risultati vincitori di concorso. Questo sottolinea come l'ISAE svolga anche una funzione nella promozione dell'attività di studio e di ricerca economica e nella formazione del capitale umano. In particolare, l'Istituto attribuisce borse di studio (a giovani laureati) e assegni di ricerca (a coloro che abbiano conseguito un dottorato o abbiano una documentata attività equivalente), che vengono conferiti attraverso selezioni *ad hoc* e che consistono nell'inserimento in gruppi di lavoro sotto la guida di un *tutor*. In convenzione con alcune Università italiane[8] è stato istituito, a partire dal 1999, un programma di *stage* per giovani neolaureati.

Nel quadriennio sono uscite dall'ISAE 19 persone tra ricercatori e tecnologi; di questi, uno solo era a tempo determinato, 6 sono passati in mobilità ad altro Ente e 9 unità sono cessate dal servizio per sopraggiunti limiti di età.

L'età media dei ricercatori e tecnologi è passata da 49 anni nel gennaio 1999 a 42 anni nel dicembre 2002. Per quanto riguarda i loro titoli di studio, la situazione risulta non molto mutata rispetto al passato per coloro che sono in ruolo perché fra di essi i titoli post-universitari si

[8] Inoltre, ai sensi dell'art. 10, cc.2 e 3 del D. Lgs. 29 settembre 1999, n. 381, previa convenzione tra l'ISAE e una Università, stipulata con atto del Presidente, i ricercatori e i Professori universitari di ruolo possono svolgere per periodi predeterminati attività di ricerca presso le Strutture dell'ISAE e i ricercatori dell'Istituto possono essere autorizzati a svolgere attività di ricerca presso un Dipartimento universitario. Nelle convenzioni sono disciplinate le procedure e la durata dei periodi di mobilità. Esse determinano anche l'ammontare degli oneri che, nel caso di esonero parziale o totale dai carichi didattici disposti per i predetti docenti, l'Istituto deve sostenere direttamente o rimborsare all'Università, nonché quelli che passano a carico delle Università nei casi di mobilità di ricercatori dell'ISAE verso le stesse. I predetti oneri sono determinati sulla base dei trattamenti in godimento nella Amministrazione di appartenenza. La norma non è stata ancora mai attuata.

rinvengono ad oggi solo in 8 persone. Le novità emergono, invece, con riguardo al personale a tempo determinato e specialmente nella categoria degli assegnisti, borsisti e stagisti: di questi, 2 hanno un dottorato di ricerca (ed un terzo lo sta per ottenere), 7 un *master* conseguito presso Università italiane e 2 un *master* presso Università straniere.

Per il personale di supporto tecnico e amministrativo di ruolo, nel quale la fusione ha provocato evidenti esuberi, è stato osservato un blocco rigoroso del *turnover*, che finora ha prodotto una diminuzione di sole 15 unità e una carenza di specifiche professionalità che non è stato possibile sostituire. Tali persone continuano pertanto, ad essere contemporaneamente in eccesso (quantitativamente) rispetto al fabbisogno e inadeguate (qualitativamente) rispetto alle esigenze dell'Ente. Per questo tipo di personale, infatti, è difficile sia trovare un'alternativa di lavoro fuori dall'ISAE, sia promuovere con la *moral suasion* un pensionamento appena raggiunti i limiti di età: si tratta di dipendenti che, non potendo fruire di riscatti di servizi che facilitano l'esodo (quali la laurea), tendono a rinviare il pensionamento fino ai 67 anni.

La componente femminile dell'ISAE costituisce, fra i dipendenti, solo il 40% dei ricercatori e il 36% dei tecnologi, come appare dalla Tabella 14, riguardante sia il personale di ruolo che quello con contratto a termine.

Tabella 14
La componente femminile al 31 dicembre 2002

	Totale	M	F	% femminile
Alta dirigenza	3	2	1	33
TOTALE	***2***	***2***	***1***	***33***
Dirigenti di ricerca	11	7	4	36
Primo ricercatore	24	15	9	37.5
Ricercatore	14	7	7	50
TOTALE RICERCATORI	***52***	***31***	***21***	***40,3***
Dirigente tecnologo	0	0	0	0
Primo tecnologo	3	1	2	66
Tecnologo	8	6	2	25
TOTALE TECNOLOGI	***11***	***7***	***4***	***36,4***
TOTALE GENERALE	**63**	**38**	**25**	**39,68**

Ma nei concorsi esperiti nel quadriennio, le donne sono risultate vincitrici in 13 di essi; gli uomini in 11. Inoltre, la metà degli incarichi dirigenziali è ricoperta da donne. La ripartizione di questi incarichi, elencati nell'**Allegato n.4** in ordine di rilevanza e che non corrisponde al numero degli incaricati (una persona può ricoprire più di un incarico), evidenzia che la componente femminile ha raggiunto incarichi dirigenziali in 11 casi sui 25 in servizio nei profili dell'alta dirigenza e di ricercatore e tecnologo, rispetto agli 11 uomini sul totale di 38 degli stessi profili (circa il 30%).

6. Le risorse tecnico - finanziarie

6.1. Le risorse finanziarie

Le entrate

L'Istituto è finanziato principalmente da un contributo annuo dello Stato. Grazie alle attività di promozione, consulenza e collaborazione con amministrazioni, con organismi pubblici e privati, nonché con organizzazioni internazionali, ed anche attraverso la crescente diffusione a pagamento delle proprie pubblicazioni e la vendita di banche dati costituite a richiesta di utilizzatori privati, una quota delle entrate dell'ISAE, pari a circa il 10%, è acquisita sul mercato.
La Tabella 15 riporta le entrate – al netto delle partite di giro – del quadriennio 1999-2002, ripartite tra trasferimenti dallo Stato e quelle proprie derivanti da prestazioni di servizi.
Esse sono messe a confronto con quelle del 1998, ultimo anno di funzionamento dell'ISCO e dell'ISPE.

Tabella 15
Entrate dell'ISAE nel quadriennio 1999-2002

	migliaia di euro				
	Consuntivi				
Risorse	**ISCO+ISPE 1998**	**ISAE 1999**	**ISAE 2000**	**ISAE 2001**	**ISAE 2002 (*)**
Contributo dello Stato	12.653,19	12.394,97	12.394,97	12.394,97	11.071,18
Contributo straordinario		0,00	1.549,37	0,00	0,00
Altri contributi	7,75	0,00	0,00	26,86	0,00
Tot. Trasferimenti	***12.660,94***	***12.394,97***	***13.944,34***	***12.421,82***	***11.071,18***
Da prestazioni di servizi	999,86	792,96	1.037,11	689,41	732,76
Rimborsi comandi	*504,58*	385,95	808,60	535,20	521,62
Rendimenti INA		0,00	51,65	51,65	70,76
Tot. Entrate proprie	***1.504,44***	***1.178,91***	***1.897,36***	***1.276,26***	***1.324,74***
TOTALE	**14.165,38**	**13.573,88**	**15.841,70**	**13.698,08**	**12.395,92**

(*) Dati provvisori di preconsuntivo

Come si rileva dalla Tabella, i trasferimenti all'ISAE dallo Stato sono diminuiti, in valore nominale, dai 12,653 milioni di euro del 1998 agli 11,071 milioni di euro del 2002. A fronte di un incremento dell'inflazione del 7,5% nel quadriennio in esame, si è, dunque, registrato un calo, in valore reale, del 18,65% nelle disponibilità fornite dallo Stato a prezzi costanti. L'aumento anomalo del 2000 è dovuto al contributo straordinario dello Stato di 1,549 milioni di euro, volto a ripianare il debito pregresso dell'ex-ISCO di circa 7 miliardi di lire per precedenti mancati accantonamenti del TFR.
Le entrate proprie costituiscono nel quadriennio una quota media del 10,2% (6% ove si considerino le sole prestazioni di servizi). Nel 2000 la quota delle entrate proprie, sia nella

componente delle ricerche su commessa, sia in quella dei comandi, presenta picchi più elevati rispetto agli altri anni del quinquennio per il fortuito concorso di diverse circostanze. Per quanto riguarda in particolare le entrate da prestazioni di servizi, per circa il 50% ciò è attribuibile ad alcuni contratti non ricorrenti acquisiti in quell'anno (di cui i principali sono quello per un modello econometrico per le Ferrovie dello Stato e uno studio per il Ministero dei Beni Culturali) e per il resto a sfasamenti nella contabilizzazione delle entrate intervenute a fine esercizio (contratto con il CER e con il Comune di Roma).

Come messo in luce dal Comitato degli Esperti per la Valutazione della Ricerca, "*nonostante che il bilancio disponibile per l'Istituto si sia ridotto in termini reali circa del 19% negli ultimi 4 anni, che le remunerazioni che esso può offrire siano inferiori ceteris paribus a quelle disponibili in altre Istituzioni comparabili, come le Autorità di Garanzia, e che subisca le rigidità nella gestione delle risorse umane e finanziarie tipiche della Pubblica Amministrazione*", nel quadriennio non solo non si sono manifestati effetti negativi sulla produttività dell'Ente, ma anzi i risultati ottenuti sono stati quantitativamente e qualitativamente superiori a quelli dei cessati ISCO e ISPE, "*la fusione* [avendo] *prodotto un miglioramento notevole del valore*".

Ciò in quanto, come già la Presidente dell'ISAE ha sostenuto nella sua Audizione Parlamentare del 15 ottobre 2001 alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato, "*occorre evitare la facile semplificazione secondo cui la riduzione in termini puramente finanziari del bilancio di alcuni Enti della P.A. sia considerata sic et simpliciter un indice della minore rilevanza delle loro attività pubbliche all'interno dell'economia nazionale. Le convenzioni statistiche – a cominciare dal SEC95 – misurano, infatti, il contributo del settore pubblico alla formazione del prodotto interno lordo, con riferimento agli input produttivi necessari per il servizio fornito: in assenza del meccanismo dei prezzi, il valore viene 'scorrettamente' stimato in base ai costi, in primo luogo quello del lavoro. Una riduzione della quota di PIL attribuita al settore pubblico potrebbe perciò dare l'idea di un diminuito valore del prodotto della P.A. o di alcuni suoi settori*".

A dimostrazione di questo erroneo convincimento, nella medesima Audizione, fu presentato il caso dell'ISAE, la riduzione del finanziamento del quale, sia per l'anno 2002, sia per il 2003 è stata proposta al Ministro dell'Economia dallo stesso Istituto. Già in quella data si rilevava, infatti, che i risparmi realizzati dall'Ente sono interamente ascrivibili a sensibili miglioramenti gestionali e si sottolineava che "*essi non solo non intaccano, ma al contrario esaltano la crescita del 'peso' dell'Istituto nella considerazione degli esperti e dell'opinione pubblica e si accompagnano a un deciso miglioramento dei prodotti dell'ISAE, sia di ricerca, sia di ausilio alla politica economica. Una lettura frettolosa dei dati di bilancio redatti sulla base di convenzioni molto opinabili e senz'altro insufficienti ignora, dunque, l'impegno all'efficienza nella P.A. che il Governo giustamente intende conseguire e che meglio potrebbe essere misurato con strumenti*

nuovi rispetto a quelli adottati nella Contabilità Nazionale, ad esempio facendo ricorso ad un concetto molto diffuso nella cultura e nella pratica pubblica anglosassone, il cosiddetto value for money".

Le spese

La Tabella 16 riporta la spesa corrente, come ripartita nelle categorie previste nel D.P.R. n. 696/79. Nel 2002 il totale delle uscite correnti è risultato, in valore nominale, inferiore del 5,2% rispetto al dato del 1998 in cui esistevano ISCO e ISPE e ciò è avvenuto in presenza del già ricordato aumento dell'inflazione pari al 7,5% nel quadriennio.

Tabella 16
Uscite correnti dell'ISAE nel quadriennio 1999-2002

					migliaia di euro
	Consuntivi				
Capitolo di spesa	**ISCO+ISPE 1998**	**ISAE 1999 (*)**	**ISAE 2000 (*)**	**ISAE 2001 (*)**	**ISAE 2002 (**)**
Cat. I - Organi	240,15	198,36	187,86	223,91	193,44
Cat. II e VI - Personale	8.170,23	7.616,54	8.278,26	8.088,03	8.268,15
Cat. IV - Beni e servizi	4.370,82	4.054,35	3.702,14	3.378,58	4.004,59
Cat. VII - X Altre	611,32	207,62	195,00	172,97	233,86
Tot. Spese correnti	***13.392,52***	***12.076,87***	***12.363,26***	***11.863,49***	***12.700,04***

(*) Dati definitivi di consuntivo
(**) Dati provvisori di preconsuntivo

I risultati maggiormente rilevanti riguardano il contenimento della spesa del personale, coniugato all'accrescimento della quantità e della qualità del capitale umano (su cui si veda anche il paragrafo 5.4), e la riduzione del 22,70% in termini monetari nel triennio 1999-2001 della spesa per acquisto di beni e servizi. L'eliminazione da parte dell'Istituto del debito pregresso nascosto di circa 7 miliardi di vecchie lire per il mancato accantonamento da parte dell'ISCO del TFR sul personale (debito ripianato in parte grazie ad un ulteriore contributo straordinario dello Stato nell'anno 2000, che l'ISAE ha in una certa misura già restituito, proponendo e ottenendo per il 2002 un abbattimento del contributo dello Stato pari a 1,324 milioni di euro, con un taglio ulteriore nel 2003 che porta a 10,200 milioni di euro il contributo attuale dello Stato all'Istituto) costituisce il terzo importante risultato positivo della gestione di risanamento del bilancio dell'Istituto.

Per quanto concerne la spesa del personale, è da rilevarsi che, nonostante il rinnovo di due contratti di lavoro, l'inserimento di nuove professionalità di livello elevato e l'aumento di unità di personale di ricerca di ruolo o con contratti flessibili di diversa natura, secondo i dati di