

## ***Economic Policy Reforms*** **Going for Growth - 2007 Edition**

*Summary in Italian*

---

### *Riforme economiche*

## **Obiettivo crescita – Edizione 2007**

*Riassunto in italiano*

### **Riassunto**

Numerosi Paesi dell'OCSE non sono riusciti a diminuire il differenziale del PIL pro capite rispetto al gruppo dei paesi in testa nel corso degli ultimi dieci anni ed è perciò che diventa necessaria una riesamina delle principali politiche che incidono su i fattori determinanti per la crescita. Il progetto *Going for growth* fu avviato due anni fa per aiutare ad aumentare il benessere nei Paesi dell'OCSE mediante una sistematica analisi comparativa delle politiche governative nazionali e dei risultati che esse hanno ottenuto. La capacità di trarre insegnamenti dai successi e dagli insuccessi di altrui è un potente motore per aprire la via del progresso, ma tale approccio non deve trasformarsi in una mera ed ubbidiente imitazione. Anche se occorre tenere conto delle indiscutibili differenze nelle scelte di ordine sociale dei Paesi dell'OCSE, l'unicità delle specificità nazionali non dovrebbe essere una scusa per cestinare la questione della persistente inefficienza delle politiche.

La prima edizione di *Going for growth* inaugura una nuova forma di sorveglianza comparativa, basata su indicatori relativi alle politiche strutturali che hanno un chiaro legame con la performance economica. Una serie di cinque priorità d'intervento per ogni Paese Membro dell'OCSE è stata definita grazie ai suddetti indicatori, alle misurazioni della performance in un'ampia gamma di settori economici e all'accorta perizia dei Comitati e del personale dell'OCSE. Nel 2006, il secondo argomento trattato da *Going for Growth*, verteva sul monitoraggio dei progressi compiuti nei settori d'intervento governativo individuati come settori prioritari e ampliava la portata degli indicatori che erano alla base dell'esercizio di sorveglianza strutturale, al fine di includere le misure volte a stimolare l'innovazione.

Come nella prima edizione, *Going for Growth 2007*, individua per ciascun paese dell'OCSE e per l'Unione europea, cinque politiche governative prioritarie che dovrebbero essere attuate per stimolare la crescita del PIL pro capite nel futuro. Almeno

tre di esse sono basate su indicatori di comparazione internazionale delle performance e dei dispositivi economici governativi. Le altre due priorità non sono necessariamente state definite in base agli indicatori ma sono fondate sulla specifica perizia di ogni paese al fine di individuare importanti aree d'interventi economici che non possono sempre essere valutati con indicatori quantitativi.

*Il Capitolo 1* offre una visione d'insieme sulle maggiori tendenze della crescita nei Paesi dell'OCSE negli anni più recenti e sulle priorità che sono state individuate per far fronte a specifiche debolezze sul fronte economico. Le specifiche raccomandazioni che si riferiscono sempre alle priorità definite, sono sviluppate in modo più dettagliato *nel Capitolo 2* che riporta le schede elaborate per ciascun Paese (Country notes), mentre la serie di indicatori che ha consentito di definire le priorità è presentata nel *Capitolo 3*. Le *Country notes* esaminano anche i provvedimenti presi in passato, ove fossero stati attuati, per far fronte al problema individuato e suggerisce nuove raccomandazioni.

Dato che la disoccupazione e la debole partecipazione al mercato del lavoro sono sempre fonte di preoccupazione per molti paesi dell'Europa continentale, in tali paesi le misure volte a migliorare la performance del mercato del lavoro sono tra le principali priorità governative. Per i paesi a basso reddito, così come per il Giappone e la Svizzera, l'incremento della produttività è la principale sfida. Di conseguenza, le priorità tendono a concentrarsi sulla liberalizzazione dei mercati dei prodotti, specie nelle industrie e nei servizi a rete. I paesi di lingua inglese hanno generalmente registrato buone performance del mercato del lavoro, ma condividono l'esigenza di innalzare i livelli di competenze offerte, migliorando in particolare l'istruzione impartita nel ciclo secondario. Infine, molti paesi dell'Unione europea hanno in comune l'esigenza di potenziare i loro sistemi d'istruzione universitaria per migliorare i tassi di diploma e/o la qualità dell'insegnamento e della ricerca che offrono.

*Il Capitolo 4* si riferisce a recenti ricerche elaborate dall'OCSE nell'ambito del riesame della *Jobs Strategy*, così come ad un ampio corpus di ricerca relativi ai mercati del lavoro, per individuare le politiche e le istituzioni che hanno un impatto sulla situazione dell'impiego. Dopo un breve esame dei cambiamenti rilevati nelle performance del mercato del lavoro nel corso degli ultimi dieci anni, il capitolo studia i principali effetti degli interventi dei poteri pubblici sull'impiego, analizzando l'offerta e domanda aggregate e relative a specifici gruppi; esso analizza il ruolo delle politiche macroeconomiche e la loro interazione con gli attuali assetti di misure governative ed esamina i benefici di possibili riforme nei Paesi dell'OCSE.

Il Capitolo rileva che circa la metà dei divari registrati fra i diversi paesi, nelle tendenze della disoccupazione degli ultimi venti anni, è riconducibile a un cambiamento a delle politiche adottate e delle istituzioni. Generalmente, le elevate indennità di disoccupazione e quelle di lunga durata, gli elevati cunei fiscali e una regolamentazione restrittiva della concorrenza sul mercato dei prodotti (PMR) aumentano la disoccupazione e indeboliscono la partecipazione della manodopera. All'opposto, sistemi molto centralizzati e/o coordinati di contrattazione salariale così come programmi attivi per il mercato del lavoro (ALMPs) sembrano ridurre la disoccupazione. Pacchetti di misure dissimili possono portare a risultati simili in materia di occupazione, anche se non incidono necessariamente nello stesso modo sulla performance economica complessiva e sulle finanze pubbliche.

Sulle prospettive dell'occupazione di alcune categorie della popolazione, quali le persone più anziane, le donne e i giovani, non incidono solo gli interventi di carattere generale ma anche altre misure più mirate. Ad esempio, gli incentivi previsti dai regimi pensionistici del settore pubblico, che incoraggiano i dipendenti a lasciare il lavoro in anticipo come altri programmi di trasferimenti sociali, diminuiscono il tasso di occupazione delle categorie di lavoratori più anziani. Gli assegni per la custodia dei bambini aumentano la partecipazione delle donne al mercato del lavoro ma gli assegni familiari per i bambini, la riducono. Inoltre, un salario minimo fissato a livelli troppo alti può compromettere le prospettive di lavoro per i giovani.

*Il Capitolo 5* analizza l'impatto delle regolamentazioni che limitano la concorrenza del mercato dei prodotti, sulla diffusione delle pratiche esemplari nelle tecniche di produzione. Il capitolo esamina l'evoluzione della regolamentazione dal 2003, in particolare, esso analizza come negli ultimi dieci anni, tale evoluzione abbia avuto un'incidenza sul recupero della produttività fronte ai rapidi sviluppi delle TIC e come le riforme destinate a rafforzare la concorrenza potrebbero aumentare la crescita e contribuire a tassi di produttività convergenti nei Paesi dell'OCSE. Malgrado una diffusa tendenza alla liberalizzazione del mercato dei prodotti, le regolamentazioni continuano a limitare la concorrenza nei settori non manifatturieri. Le regolamentazioni che limitano la concorrenza sul mercato dei prodotti incidono negativamente sulla produttività perché rallentano l'adozione di pratiche esemplari per tecniche di produzione. I paesi che hanno ancora un lungo percorso da fare per avvicinarsi alla frontiera tecnologica in alcuni settori industriali sono particolarmente danneggiati da tale situazione.

Le regolamentazioni restrittive rallentano la diffusione delle nuove tecnologie almeno in due modi : scoraggiando gli investimenti nelle attrezzature che usano le più recenti TIC e limitando la diffusione della tecnologia per il tramite degli investimenti diretti esteri (IDE). Ad esempio, le stime per il periodo 1995-2003, suggeriscono che la crescita annua della produttività sarebbe stata superiore di almeno  $\frac{3}{4}$  di un punto percentuale, nella metà dei paesi esaminati, se le regolamentazioni che frenano la concorrenza avessero avuto un livello simile di restrizioni a quello dei Paesi dell' OCSE che applicano la regolamentazione meno restrittiva per ogni settore.

Basandosi sui risultati delle analisi dettagliate dei recenti *Economic Surveys* dei paesi OCSE presi individualmente, il *Capitolo 6*, valuta le politiche che disciplinano la concorrenza, dando più peso alle barriere che continuano ad ostacolarla che ai progressi compiuti fino ad oggi. Esso rileva che nella maggior parte dei paesi la regolamentazione della concorrenza vieta la costituzione di cartelli orizzontali, che in alcuni di essi i livelli delle sanzioni sono inferiori ai livelli considerati come deterrenti, che la possibilità d'intentare cause private è limitata e che non esistono meccanismi legali tali da indurre i membri del cartello ad abbandonare le loro pratiche. In qualche paese, la normativa sulla concorrenza non si applica agli enti e alle società con partecipazioni statali, distorcendo così la concorrenza con le società private.

Inoltre, in molti paesi, le normative continuano a controllare la concorrenza in numerosi settori. In particolare, nel settore della distribuzione al dettaglio e dei servizi professionali, frenando tra l'altro, potenziali guadagni in termini di efficienza collegati alle economie di scala, agli scambi dei servizi e alla mobilità della manodopera. Le principali sfide alle quali si misurano le industrie a rete, sono: come creare un libero

gioco di mercato fra imprese di diversa origine (per esempio, nazionali e esteri, pubbliche e private) in particolare quando si tratta di accedere alle reti e come offrire incentivi per gli investimenti dei proprietari di monopoli pubblici che sono stati privatizzati di recente.

I Governi di tutti i paesi dell'OCSE si sono impegnati a intraprendere riforme strutturali per consolidare la crescita, l'impiego e le finanze pubbliche. La necessità di attuare estese riforme strutturali è ampiamente riconosciuta. Ciononostante, i progressi compiuti finora sono stati diseguali sia a livello dei diversi paesi sia per i diversi settori. Tali differenze potrebbero in parte essere ascrivibili ai ribilanciamenti operati con validi obiettivi non economici. Tuttavia, le differenze riscontrate nel grado di applicazione, nell'ampiezza e nei tempi di attuazione delle riforme sono anche il riflesso di ostacoli di natura più politica. Una migliore comprensione dei fattori che sono all'origine delle reticenze nei confronti della riforma e le soluzioni che consentirebbero di superarle sono il fulcro della cosiddetta "economia politica delle riforme strutturali".

Tali problematiche di economia politica sono illustrate nel *Capitolo 7* che propone un breve esame dei modelli di riforma adottati nei Paesi dell'OCSE prima di riportare i risultati delle recenti ricerche dell'OCSE su come la situazione economica e politica può incidere sull'evoluzione delle riforme dei mercati dei prodotti e del lavoro. L'esame dei dati di fatto concernenti i fattori che incidono sull'attuazione delle riforme strutturali fa emergere alcuni insegnamenti provvisori sulle riforme economiche, nati da passate esperienze positive e negative, che sono state evidenziate dai processi di sorveglianza dell'OCSE.

In primo luogo, l'analisi suggerisce che le riforme volte alla liberalizzazione del mercato, aiutano a migliorare i redditi globali ma possono anche provocare una perdita di reddito per alcune persone, perlomeno in assenza di meccanismi di aggiustamento che li compensi. Il fatto che l'opposizione alla riforma sia spesso collegata a aspetti complessi, relativi ai costi e ai benefici dei cambiamenti di politica così come al ribilanciamento fra obiettivi economici ed altri obiettivi, porta a pensare che sia essenziale fornire esaurienti e trasparenti spiegazioni per facilitare il successo delle riforme strutturali.

In secondo luogo, i benefici delle riforme sono difficili da individuare perché richiedono tempo prima di materializzarsi e perché hanno spesso un impatto diffuso. All'opposto, coloro che ritengono che il cambiamento rappresenterà una perdita, riconoscono facilmente i loro simili e si uniscono per bloccare le riforme, conducendo alla cosiddetta "tirannia dello status quo". Le difficoltà incontrate nel far fronte a una azione collettiva nel settore delle riforme, conducono a una situazione in cui la crisi diventa il principale motore del cambiamento istituzionale. Sarebbe invece necessaria una riforma tempestiva per evitare situazioni in cui il costo dell'inazione diventa in fin dei conti così proibitivo da annientare i costi di breve termine della riforma.

Per concludere su una nota meno cupa, la ricerca empirica presentata nel capitolo suggerisce che i piccoli paesi sono forse più rapidi e bravi nell'attuare riforme tempestive. Le stesse conclusioni potrebbero valere per i paesi in cui il sistema politico favorisce la stabilità del governo o che godono di una situazione finanziaria sufficientemente solida per equilibrare adeguatamente la situazione delle persone che sono svantaggiate dalla riforma. Alcune riforme potrebbero forse essere più facili da attuare rispetto ad altre: la liberalizzazione dei mercati finanziari, del commercio internazionale e, entro certi limiti,

quella dei mercati dei prodotti, sembrano meno delicate da portare avanti sotto il profilo politico rispetto alle riforme del mercato del lavoro.

© OECD 2007

Questa sintesi non è una traduzione ufficiale dell'OCSE.

La riproduzione della presente sintesi è autorizzata sotto riserva della menzione del Copyright OCSE e del titolo della pubblicazione originale.

**Le sintesi sono traduzioni di stralci di pubblicazioni dell'OCSE i cui titoli originali sono in francese o in inglese.**

**Sono disponibili gratuitamente presso la libreria online dell'OCSE sul sito [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)**

Per maggiori informazioni contattare l'Unità dei Diritti e Traduzioni,  
Direzione Affari Pubblici e Comunicazione

[rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org)

Fax: +33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2 rue André-Pascal  
75116 Paris  
France

Website [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

