

OECD Economic Surveys: Euro Area – (Volume 2003-12)

Summary in Italian

Studi economici dell'OCSE: Zona Euro - Volume 2003-12

Nota di sintesi

Conclusione e raccomandazioni

Sfide strategiche di politica macroeconomica e strutturale

1. Al quinto anno d'esistenza, l'Unione economica e monetaria europea (UEM) ha dovuto affrontare forti venti contrari. Al momento dell'istituzione della moneta unica, la zona euro registrava una robusta crescita economica, accompagnata da una diminuzione della disoccupazione e da un rapido miglioramento delle finanze pubbliche. Diversi problemi strutturali sono emersi con il rallentamento strutturale dell'attività, iniziato nel 2001, che presenta segni esitanti d'inversione nella zona. I responsabili affrontano oggi sfide a breve e lungo termine. Essi sono alle prese con una domanda atona. Di fronte a tale situazione, la politica monetaria è stata mitigata, e la politica di bilancio ha reagito tramite gli stabilizzatori automatici. Tuttavia, il margine di manovra è apparso limitato a causa delle esistenti tensioni inflazionistiche e dell'insufficienza dell'aggiustamento di bilancio già operato da alcuni stati membri. Nel frattempo, il tasso di cambio dell'euro si è sensibilmente apprezzato. Nel medio termine, la Comunità si è prefissa ambiziosi progetti e ha definito un vasto programma di miglioramento delle *performance* del mercato del lavoro, dei prodotti e dei capitali. Tale programma dovrà essere rigorosamente perseguito, aumentando così le opportunità di una notevole progressione della crescita tendenziale e dell'occupazione, consentendo anche di ristabilire più facilmente una sana situazione di bilancio.

Il rallentamento è stato più lungo del previsto

2. La crescita è caduta dal suo picco del 3½ per cento del 2000 all'1 per cento nel 2002. Lo scoppio della bolla del mercato azionario mondiale, i problemi di bilancio delle società e le incertezze circa il calendario e l'intensità della ripresa hanno inibito un rapido rilancio congiunturale dell'investimento delle imprese mentre le prospettive più cupe dell'occupazione e le incertezze geopolitiche hanno inciso sulla fiducia e la spesa dei consumatori. Le politiche macroeconomiche hanno compensato alcuni effetti, con ripetuti tagli ai tassi d'interesse operati dal 2001, in funzione del calo dell'inflazione, mentre dal 2000 l'orientamento dei bilanci è stato lievemente espansionista. Questo ultimo fattore riflette l'azione sul bilancio di alcuni paesi che avevano conservato un sufficiente margine di manovra, ma anche quella di paesi che non dispongono ancora di tale margine e che si trovano in situazione di non adempiere gli impegni del Patto di stabilità e di crescita e del Trattato. Mentre gli *shock* sono stati prevalentemente mondiali, la zona dell'euro ha mostrato una capacità di resistenza inferiore a quella di numerose altre aree dell'OCSE. Questa più

debole resistenza potrebbe essere riconducibile a rigidità strutturali e istituzionali che hanno impedito una rapida ripresa della domanda interna. Se il commercio estero netto è stato in grado di operare un lieve recupero, oggi questa favorevole influenza scompare mentre il tasso di cambio ha recuperato le sue perdite anteriori.

La disoccupazione è aumentata lievemente finora, mentre la pressione inflazionistica diminuisce

3. Con una crescita inferiore ai valori normali, finora il tasso di disoccupazione è lievemente aumentato. Dopo aver raggiunto il suo punto più basso nel 2001, esso è progredito di $\frac{3}{4}$ di punti in percentuale per raggiungere l'8 $\frac{3}{4}$ per cento. Ciò potrebbe indicare un miglioramento della *performance* del mercato del lavoro, ma potrebbe anche mascherare una notevole ritenzione di forza lavoro. Nel contempo, il reddito reale ha registrato soltanto una lieve decelerazione durante la fase di calo della produzione. Ciò suggerisce che la resistenza del reddito contro le scosse avverse e dei prezzi, rimane una notevole caratteristica dei sistemi di formazione dei redditi nella zona dell'euro. Tuttavia, con il crescente rallentamento dell'attività dei mercati, il calo della produzione e la riduzione dei margini di profitto e l'apprezzamento della valuta, l'inflazione è scesa al 1,9 per cento in maggio, dopo essersi attestata su valori del 2 – 3 per cento verso la metà del 2000.

La ripresa è ancora frenata

4. La ripresa dovrà probabilmente ancora affrontare venti contrari per un certo periodo. Il conflitto del Golfo ha pesantemente inciso sul consumatore e sull'andamento degli affari e i prezzi del petrolio sono stati alti e volatili. L'euro si è apprezzato di più del 20 per cento in termini effettivi rispetto al suo livello base della fine del 2000, facilitando la pressione inflazionistica. Di conseguenza, con un tasso di cambio che dovrebbe rimanere forte, l'OCSE considera che la Banca centrale europea (BCE) dovrà proseguire fino al 2004 la sua politica dei tassi, dopo una serie di tagli operata nella primavera del 2003. Nel frattempo, la politica fiscale sulla quale incidono ancora gli slittamenti precedenti, non potrà fornire nuovi stimoli a meno di svincolarsi dai requisiti del Patto di stabilità e di crescita. Secondo una valutazione dell'OCSE, l'attività potrebbe restare debole nel 2003, ma potrebbe accelerarsi di circa il 2% nel 2004. Il tasso di disoccupazione potrebbe raggiungere un picco nel 2003 per poi calare leggermente sotto l'8 $\frac{1}{2}$ per cento nel secondo semestre del 2004. Con un importante divario di produzione negativo e la scomparsa di fattori temporali, l'inflazione dovrebbe cadere all'1 $\frac{1}{2}$ per cento nel 2004.

Prevalgono gli aspetti meno faveroli

5. Esistono molte incertezze sulle previsioni. Dal lato positivo, i prezzi del petrolio potrebbero calare più del previsto, dopo la fine del conflitto del Golfo, facendo così diminuire l'inflazione e stimolando i redditi delle famiglie. Un altro fattore favorevole è la possibilità di una dispersione delle incertezze più rapida del previsto, che consentirebbe di pervenire a un più saldo raddrizzamento della fiducia e a un allentamento più rapido del risparmio precauzionale, sostenendo quindi più del previsto la domanda interna. Tuttavia, esistono ugualmente notevoli rischi di degrado, sia dal lato interno sia dal lato esterno, con una debole crescita del PIL al primo trimestre del 2003 che a tale riguardo non augura nulla di buono. Un'eventuale ondata di ristrutturazione delle imprese accompagnata da massicci licenziamenti e da un rialzo della disoccupazione, potrebbe nuocere ulteriormente al mantenimento della fiducia dei consumatori. Le restrizioni di bilancio potrebbero essere più importanti

rispetto a quelle integrate nelle previsioni dell'OCSE qualora provvedimenti fossero presi da alcuni paesi per adempiere i loro obblighi secondo i termini del Patto di stabilità e di crescita. Un tale andamento dovrebbe influire a breve termine in modo poco favorevole sulla domanda. Tuttavia, il rispetto degli impegni migliorerebbe l'attendibilità del Patto e della politica di bilancio in generale. La fiducia dei consumatori e delle imprese potrebbe essere rafforzata con buone implicazioni per la crescita a medio termine, ovvero a breve termine, qualora fosse integrata da una riforma della spesa che incitasse maggiormente a lavorare e ad investire. Dal lato esterno, il raddrizzamento dell'economia degli Stati Uniti potrebbe segnare una pausa. Inoltre, se i mercati finanziari considerassero che la dilatazione del disavanzo del saldo corrente degli Stati Uniti non fosse sostenibile a medio termine, un nuovo apprezzamento dell'euro nei confronti del dollaro potrebbe intervenire. L'economia della zona euro potrebbe forse resistere all'uno o all'altro di tali rischi di degrado, tenuto conto della capacità reattiva della politica monetaria. Tuttavia, sarebbe molto difficile per i responsabili affrontare vari *shock* negativi simultanei.

Si dovrebbe resistere alla tentazione di facilitare la politica fiscale nella fase di espansione

6. I programmi di stabilità presentati dai Paesi membri alla vigilia del rallentamento del 2001 prevedevano bilanci globalmente equilibrati entro il 2002 ma l'attuazione dell'obiettivo è stata differita di un minimo di quattro anni. Gli sconfinamenti sono stati generalizzati, ma sono stati particolarmente rilevanti nei tre grandi paesi e nel Portogallo. Il Portogallo ha superato il limite del 3% del disavanzo del PIL previsto nel trattato di Maastricht sin dal 2001, la Germania e la Francia hanno seguito nel 2002, mentre l'Italia si è anche avvicinata alla zona di rischio. Gli incrementi rispetto agli obiettivi, sono in gran parte ascrivibili agli allentamenti di bilancio introdotti all'apice del ciclo nel 2000, con ripercussioni nel 2001 e 2002. I paesi interessati non sono riusciti ad adempiere agli obblighi del Patto di stabilità e di crescita, che richiedevano una loro progressione verso l'equilibrio del bilancio e la preservazione di una posizione vicina all'equilibrio sul medio periodo. Gli slittamenti sono stati in parte ascrivibile al fatto che le autorità si sono quasi esclusivamente interessate ai saldi di bilancio nominali (rispetto ai saldi corretti dalle fluttuazioni congiunturali), rafforzando in tal modo il carattere simmetrico del Patto, in cui i vincoli si fanno particolarmente sentire in caso di calo dell'attività ma non in caso di ripresa. Ma se gli obiettivi non sono stati raggiunti, ciò è anche dovuto a una valutazione troppo ottimista del potenziale di crescita soggiacente. I paesi interessati non sono quindi riusciti a premunirsi da un rallentamento congiunturale dell'attività. Una situazione incresciosa per almeno due motivi. In primo luogo, gli stabilizzatori automatici non hanno potuto pienamente svolgere il loro ruolo durante la ripresa. La politica di bilancio non era in grado di attutire le fluttuazioni congiunturali. In secondo luogo, i paesi hanno perso una preziosa occasione di costituirsi un "tesoro di guerra" per poter affrontare la sfida che l'invecchiamento rappresenterà nel futuro.

Un'azione correttiva è necessaria per fiancheggiare la riforma strutturale

7. Tali difficoltà hanno indotto la Commissione a proporre una serie di provvedimenti per rafforzare l'attuazione del Patto di stabilità e di crescita. Alla sua riunione della primavera del 2003, il Consiglio europeo ha approvato i seguenti principi:

- La regola di una posizione prossima all'equilibrio o in eccedenza

dovrebbe applicarsi ogni anno in termini corretti dalle variazioni congiunturali, e non solo in una prospettiva di medio periodo.

- I paesi che non hanno ancora adempiuto tale obbligo, dovranno consolidare la loro situazione di bilancio di almeno un ½ per cento del PIL ogni anno in termini corretti dalle variazioni congiunturali.
- Le politiche di bilancio pro-congiunturali dovrebbero essere evitate, soprattutto quando le condizioni di crescita sono favorevoli.
- La valutazione della conformità dei programmi di stabilità e di convergenza con l'imperativo di una posizione vicina all'equilibrio o con eccedenze dovrebbe tener conto della sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, dei margini di sicurezza necessari rispetto alla soglia del 3 per cento e della qualità delle finanze pubbliche.
- Il ritmo di riduzione del debito pubblico svolge un ruolo chiave nella sorveglianza del bilancio, in particolare nei paesi molto indebitati. Conformemente alle disposizioni del Trattato, la procedura in disavanzo eccessivo dovrebbe contribuire ad assicurare un soddisfacente ritmo di riduzione del debito.

Questo quadro più preciso sembra ragionevole, ma la sua efficacia dipenderà dalla capacità dei governi di "appropriarsi" questa serie di regole. Il prezzo da pagare per attuare un consolidamento fiscale prima che la ripresa non sia pienamente avviata è giustificato se esso consente di rimediare all'insufficienza dell'aggiustamento operato nel passato e di rafforzare l'attendibilità dell'assetto della politica economica. Inoltre, il proseguimento del programma di riforme strutturali per favorire la crescita potenziale faciliterà molto il ritorno verso una sana situazione di bilancio. Peraltro, ciò è illustrato dal fatto che la maggior parte dei piccoli paesi della zona euro – i quali hanno registrato una crescita annuale media del 3% da quando è stata instaurata la valuta comune, contro l'1¾ per cento per i tre grandi paesi - possono facilmente conformarsi alla regola di una posizione prossima all'equilibrio o in eccedenza.

Le proiezioni dell'OCSE presuppongono che i tassi di interesse resteranno al loro livello fino a quando non ci sarà una vigorosa ripresa

8. Le sfide che devono affrontare le autorità monetarie nell'attuale congiuntura sono complesse. I tassi d'interesse direttori sono stati globalmente ridotti di 225 punti di base dal maggio 2001 e si attestavano al 2½ per cento nel marzo 2003. Le difficoltà sui mercati finanziari si sono di recente leggermente alleviate, ma la necessaria ristrutturazione dei bilanci delle imprese potrebbe rallentare la ripresa dell'investimento. Il dinamismo dei crediti alle famiglie, associato al ciclo dei beni immobiliari e a deboli tassi d'interesse, ha finora costituito una certa compensazione, ma il persistente superamento dell'obiettivo di stabilità dei prezzi, e cioè il mantenimento del livello dell'inflazione al di sotto del 2 per cento a medio termine, ha ridotto le possibilità di procedere a un alleggerimento più marcato della politica monetaria. Tuttavia, con l'apprezzamento dell'euro, la moderazione dei prezzi del petrolio e un notevole

sottoutilizzo delle capacità nell'economia, le tensioni inflazionistiche si sono recentemente attenuate, consentendo alla BCE di ridurre i tassi di interesse di 50 punti di base supplementari nel giugno 2003. In tale circostanza, i tassi direttivi dovrebbero mantenersi al loro attuale livello fino a quando non ci fossero chiari segni di una vigorosa ripresa. Qualora l'attività dovesse ulteriormente indebolirsi e le tensioni inflazionistiche attenuarsi, la BCE dovrebbe prepararsi ad abbassare nuovamente i suoi tassi direttivi, restando tuttavia vigilante, in caso di emergenza di maggiori rischi per l'economia.

Il quadro della politica monetaria è stato chiarito

9. Da quando l'euro è stato adottato quattro anni fa, il quadro e le modalità della politica monetaria sono notevolmente cambiati. La definizione operativa nella stabilità dei prezzi - un tasso di crescita annuo dell'indice dei prezzi al consumo armonizzato (IPCA) inferiore al 2% a medio termine - ha lasciato in pratica un certo margine deve assorbire gli *shock* temporali di prezzi. Nell'esame del maggio 2003 nella sua strategia di politica monetaria, la BCE ha confermato la definizione della stabilità dei prezzi, ma ha precisato che, per attuare l'obiettivo di stabilità dei prezzi, essa intende mantenere i tassi d'inflazione a un livello vicino al 2% a medio termine, come lo ha fatto nel passato. Tale pianificazione evidenzia la necessità di conservare un margine di sicurezza sufficiente per premunirsi contro i rischi d'inflazione. In tal modo si risponde anche alla questione della potenziale esistenza di una scorrettezza nella misura dell'IPCA e alle implicazioni degli scarti d'inflazione nella zona dell'euro. Inoltre, l'esame ha consentito di precisare la strategia a due pilastri, insistendo sul ruolo dell'analisi monetaria come mezzo per verificare, in una prospettiva di medio e lungo periodo, le indicazioni di rischi per la stabilità dei prezzi nel breve e nel medio termine, che scaturiscono dall'andamento delle variabili economiche e finanziarie. Tali chiarimenti sono benvenuti in quanto contribuiscono alla resistenza del quadro di intervento sui rischi di deflazione e rinforzano le anticipazioni operate dal mercato su tassi d'inflazione che non si discostino dal 2 per cento.

Gli obiettivi di Lisbona sembrano ormai difficili da raggiungere

10. Il conseguimento dell'obiettivo strategico fissato durante il Vertice di Lisbona nel 2000: "trasformare l'economia europea nella più competitiva e la più dinamica economia della conoscenza del mondo" entro il 2010, sembra oggi molto difficile da attuare; per far sì, occorrerebbe progredire maggiormente nell'attuazione del programma di riforma strutturale già definito e chiedersi quali provvedimenti supplementari devono essere presi. La ripresa del 1993-2000 corrispondeva in parte all'assorbimento della notevole quantità di risorse congiunturali non utilizzate, accumulate durante la recessione dell'inizio degli anni '90, quando la crescita della produzione potenziale aveva registrato soltanto un piccolo recupero, contrariamente a quanto avvenuto negli Stati Uniti. L'attuazione del programma del mercato unico ha avuto buoni effetti, tuttavia, la crescita è stata lenta in alcuni settori, la capacità dell'innovazione non si è rafforzata e la performance del mercato del lavoro, anche se incrementata negli ultimi anni, potrebbe essere ancora largamente migliorata. Lo scenario a medio termine dell'OCSE lascia pensare che, a politiche immutate, lo scarto di crescita tra gli Stati Uniti e la zona dell'euro persisterà. La produttività del lavoro non aumenterà annualmente che dell'1½ per cento durante il periodo 2003-08, contro il 2¼ per cento negli Stati Uniti. In una prospettiva più ampia, e tenuto conto del fatto che l'invecchiamento può

eventualmente portare a una contrazione della popolazione in età lavorativa, la crescita potrebbe essere sostenuta soltanto favorendo la partecipazione al mercato del lavoro di coloro che altrimenti non potrebbero svolgere un impiego, invertendo il calo tendenziale della durata del lavoro o attuando riforme per stimolare la crescita della produttività. In una tale prospettiva, i benefici prevedibili con la creazione di un mercato europeo realmente integrato e competitivo, atto ad infondere più dinamismo alle imprese, ad investire nel sapere e nell'innovazione e a progredire nella riforma del mercato del lavoro, potrebbero essere molto importanti.

***Le rimanenti barriere
al commercio interno
dovrebbero essere
rimosse***

11. Dopo dieci anni dal suo avvio, il mercato unico ha parzialmente raggiunto il suo obiettivo di promuovere l'integrazione europea; questa si è manifestata con la convergenza dei prezzi dei beni scambiati, una più viva concorrenza nel settore manifatturiere e una forte pressione dei flussi di scambio e d'investimento. Tale processo non è stato tuttavia ancora completato. In parte per motivi di regolamentazione e di fiscalità, i settori dei servizi non sono ancora bene integrati e esistono importanti ostacoli. Si possono citare per esempio l'assenza di mutuo riconoscimento delle autorizzazioni d'esercizio e dei diplomi in numerosi servizi e una gamma di problemi specifici ad alcuni settori come l'attuale sistema di attribuzione degli *slot* aeroportuali che fanno ancora ostacolo all'entrata di nuovi protagonisti. Le misure di liberalizzazione dovrebbero essere più ambiziose, in particolare nei settori della posta e delle ferrovie. Inoltre, l'integrazione dei mercati finanziari, anche se in progressione, è molto disuguale secondo i segmenti. Diverse direttive del piano d'azione per i servizi finanziari non sono state tuttora adottate, compresa la direttiva attesa da molto tempo sulle offerte pubbliche d'acquisto, mentre bisognerebbe ora adoperarsi per sopprimere gli ostacoli nazionali che intralciano il commercio transfrontaliero e l'entrata sui mercati. Infine, l'assetto regolamentare della comunità e lungi dal rispondere alle raccomandazioni del Consiglio dell'OCSE concernente il miglioramento della qualità nella regolamentazione. Per esempio, fino a tempi recenti, la valutazione d'impatto della regolamentazione non era obbligatoria, mentre i problemi di attuazione devono essere studiati con maggiore attenzione. Sono state prese misure per migliorare la situazione. Per riassumere, il programma del mercato unico progredisce, ma lentamente.

***La politica della
concorrenza supera gli
interessi nazionali***

12. Una vigorosa concorrenza sui mercati dei beni e dei servizi riveste una particolare importanza per la crescita e la protezione dei consumatori ed è stato oggetto di un capitolo speciale del presente studio. Grazie alla concorrenza, i guadagni di produttività si traducono con una diminuzione dei prezzi al consumo e di prezzi degli input per i produttori, le rendite legate alla posizione dominante delle imprese sono ridotte e le imprese sono maggiormente incitate ad assegnare e ad utilizzare le loro risorse nel migliore dei modi possibili. Inoltre, la concorrenza incoraggia le imprese ad investire in modo regolare nella produzione di nuovi e migliori prodotti, rafforzando nel contempo i procedimenti produttivi. L'assetto comunitario della politica della concorrenza intende assicurare condizioni uguali per le imprese concorrenti e costituisce, pertanto, uno dei pilastri del mercato unico. Si tratta di uno dei principali settori d'intervento nel campo di competenza della comunità, per coprire le misure antitrust, la liberalizzazione, gli aiuti dello Stato e il controllo delle fusioni. Inoltre, una maggiore liberalizzazione degli scambi migliorerebbe la

concorrenza e andrebbe ricercata nei negoziati commerciali internazionali attuali per trarre vantaggio dei notevoli benefici che possono ancora essere tratti da una maggiore libertà degli scambi. Occorre continuare a migliorare l'accesso ai mercati di prodotti agricoli dei paesi sviluppati, in particolare a vantaggio dei paesi in via di sviluppo, riducendo nel contempo, per eliminarle, tutte le forme di assistenza all'esportazione ed altre sovvenzioni che falsano gli scambi agricoli.

Fare la rassegna degli strumenti uno della politica di concorrenza

13. Le regole di concorrenza della Comunità che si applicano ogni qualvolta pratiche anticoncorrenziali hanno una conseguenza sul commercio transfrontaliero, sono principalmente applicate dalla Direzione generale della concorrenza della Commissione ed integrano le legislazioni nazionali sulla concorrenza. Di recente, sono state adottate riforme per accrescere il ruolo delle autorità nazionali nel processo d'attuazione. La Direzione generale ha numerosi strumenti d'intervento che ha recentemente riformati, rafforzando per esempio il controllo interno della trasparenza nel trattamento dei casi individuali, ampliando nel contempo i poteri d'inchiesta della Commissione. Tenuto conto delle recenti riforme e di quelle già avviate, non bisognerebbe perdere di vista i seguenti aspetti:

- Le ammende in caso di pratiche anticoncorrenziali sono già elevate, ma il loro effetto dissuasivo dovrebbe essere valutato.
- Il programma di condono è già molto attrattivo, ma le possibilità di renderlo ulteriormente attraente potrebbero essere studiate tenuto conto dell'esperienza acquisita e delle misure paragonabili prese dagli Stati membri.
- L'efficacia delle riforme volta a migliorare gli automatismi regolatori incorporati nel processo di controllo delle fusioni dovrebbe essere riesaminata.
- I ricorsi privati dovrebbero essere incoraggiati in un quadro giuridico equilibrato evitando un loro sfruttamento strategico dai concorrenti per ostacolare la concorrenza. Ciò potrebbe liberare risorse nell'ambito dell'autorità della concorrenza.

Inoltre, l'azione comunitaria volta ad attuare un mercato unico nei servizi dovrebbe essere rafforzata e sostenuta dalla politica della concorrenza, in particolare a livello nazionale. Provvedimenti dovrebbero essere presi per facilitare una prospettiva di lungo periodo nel campo della pianificazione e una priorità andrebbe data a quei settori dove si possono prospettare maggiori guadagni. La Commissione studia al momento tale argomento. Ciò nonostante, la concorrenza in materia di mercati pubblici dovrebbe aumentare notevolmente. Un'attività importante dei servizi della Commissione consiste nel rendere più visibili gli ampi guadagni della politica della concorrenza per contrastare l'opposizione, spesso vivace, degli

interessi che sostengono una più viva concorrenza.

***La liberalizzazione
delle industrie dirette
dovrebbe essere
accresciuta***

14. La politica della concorrenza è completata dalla regolamentazione dei settori di rete nuovamente liberalizzati, con la quale esistono alcuni accavallamenti. Malgrado lodevoli sforzi compiuti dall'Unione europea in questo campo, la concorrenza patisce ancora dalla posizione dominante di imprese già operanti in alcuni settori. Le diminuzioni di prezzo che scaturiscono dalla liberalizzazione dei settori di rete si sono rallentate, mentre i nuovi arrivati non sembrano più guadagnare quote di mercato sulle imprese già operanti in alcuni settori. Di fatto, nella telefonia mobile, le imprese già operanti sono state in grado di consolidare la loro posizione. Inoltre, la dispersione dei prezzi nella telefonia mobile e i divari nei prezzi rispetto agli altri paesi indicano che tutti i possibili guadagni d'efficienza non sono stati ancora completamente sfruttati.

***L'innovazione
dovrebbe essere
incoraggiata***

15. Secondo un insieme d'indicatori, l'attività innovativa nella zona euro è in ritardo rispetto ai paesi più avanzati dell'OCSE. Per esempio, le spese di ricerca e sviluppo (R&S) in percentuale del PIL, sono di modesta entità e l'investimento in capitale di rischio rappresenta solo un terzo della media dell'OCSE, mentre la quota dei prodotti di alta tecnologia nelle esportazioni non raggiunge i due terzi di quella osservata negli Stati Uniti. Occorre oramai realizzare a livello dell'Unione europea un'efficace sistema di protezione dei diritti di proprietà intellettuale. La recente attuazione del "brevetto comunitario" costituisce un notevole progresso, ma il costo stimato del deposito di brevetti, anche se in sensibile diminuzione con tale iniziativa, dovrebbe essere ancora ridotto della metà per allinearsi sui costi nelle altre grandi economie dell'OCSE. Aumentare le spese di R&S fino all'obiettivo prefissato dal Consiglio di Barcellona nel 2002, cioè il 3% del PIL, significherebbe un raddoppiamento di tali spese rispetto al loro attuale livello. Sarebbe tuttavia più urgente migliorare l'efficacia delle spese di R&S invece di accrescere il loro ammontare. Ciò implica l'attuazione di politiche destinate a migliorare le condizioni-quadro, per esempio quelle concernenti il mercato del capitale di rischio, per incoraggiare la presa di rischi. Inoltre, il sistema attuale non ha favorito la specializzazione della ricerca a livello europeo, lasciando pertanto rilevanti economie di scala da sfruttare.

***Occorre una nuova
riforma di mercati del
lavoro***

16. I mercati del lavoro richiedono urgentemente una riforma. A dispetto dei progressi compiuti dalla metà degli anni '90, il tasso di disoccupazione strutturale era ancora dell'8% nel 2002 sulla base delle stime dell'OCSE, cioè vari punti al di sopra dei migliori tassi registrati nella zona dell'OCSE. Nel frattempo, le disparità fra competenze si sono accentuate e si è creato un "dualismo" sui mercati del lavoro, che forse offriva una porta d'ingresso ad alcune categorie di lavoratori, ma che rischiava anche di intrappolarli in impieghi remunerati male o precari. Se la Comunità dispone soltanto di una limitata competenza in materia di politiche del mercato del lavoro, il Consiglio europeo di Lisbona nel 2000 e il Consiglio europeo di Stoccolma nel 2001 hanno fissato ambiziosi obiettivi per l'insieme dell'Unione, in particolare per ciò che riguarda il tasso di occupazione globale (il 70 per cento nel 2010 contro il 64 per cento attualmente) e il tasso di occupazione dei lavoratori anziani (il 50 per cento contro il 38 ½ per cento attualmente). Fino ad oggi, le riforme attuate per raggiungere tali obiettivi sono state più o meno energiche, nei vari Stati

membri e, se le attuali tendenze e politiche continuano ad essere mantenute, esiste un rischio non indifferente di non raggiungere gli obiettivi. Le riforme dovrebbero essere impiegate sui seguenti elementi - nella consapevolezza che le priorità dipendono dalle condizioni peculiari nei diversi paesi:

- *Valorizzare il lavoro*, riducendo i disincentivi finanziari al lavoro dovuti ai sistemi di prelievi e di prestazioni, riducendo nel contempo gli incentivi al pensionamento anticipato.
- *Migliorare l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro*, dando maggior peso all'adeguamento tra domanda e offerta di lavoro compiuto dai servizi pubblici dell'occupazione, in opposizione ai posti di lavoro sovvenzionati.
- *Accrescere la mobilità del lavoro* per facilitare l'assorbimento degli "shock asimmetrici" che colpiscono alcune regioni, branche o professioni. Sono pertanto necessarie iniziative prese a livello dell'insieme dell'Unione europea destinate a promuovere, per esempio, la mutua riconoscenza dei diplomi o la trasferibilità dei diritti pensionistici - tutti settori nei quali esistono notevoli possibilità di progressione. Inoltre, la mobilità dovrebbe essere incoraggiata in alcuni paesi della zona euro.
- *Riformare le pratiche di fissazione dei salari*, per consentire un migliore equilibrio del mercato a livello locale e la soppressione dei meccanismi d'indicizzazione, per mitigare la resistenza dei salari reali di fronte a shock di prezzi negativi.
- *Snellire la normativa per la tutela dell'occupazione*, per incoraggiare la creazione di posti di lavoro e facilitare un flessibile aggiustamento di fronte alla modifica delle condizioni economiche, riducendo pertanto la segmentazione del mercato del lavoro.

I benefici potenziali della riforma strutturale sono estesi

17. Le stime compiute sulla base del modello Interlink dell'OCSE consentono di pensare che riforme dei mercati dei prodotti e dei mercati del lavoro avrebbero una forte incidenza sulla *performance* economica globale. Una riforma della regolamentazione dei mercati e i prodotti in grado di renderla altrettanto favorevole alla concorrenza quanto negli Stati Uniti potrebbe far salire del 2 per cento la produttività multifattoriale entro la fine dell'attuale decennio. Inoltre, sulla base di stime conservatorie, l'effetto congiunto di riforme dei mercati del lavoro e dei mercati dei prodotti potrebbe fortemente ridurre la disoccupazione strutturale e aumentare il tasso d'attività, con una crescita molto più rapida dell'occupazione. Tali riforme potrebbero aumentare il potenziale di crescita per abitante della zona euro dall'1 $\frac{3}{4}$ al 2 $\frac{1}{4}$ per cento, ossia il livello raggiunto dagli Stati Uniti. Una simile *performance* implicherebbe un netto miglioramento della situazione di bilancio, consentendo una netta riduzione dell'onere fiscale. Inoltre, l'eliminazione dell'inflazione consentirebbe di alleviare l'orientamento monetario.

Sintesi

18. In sintesi, il programma di forte crescita e di elevato livello dell'occupazione adottato al Vertice di Lisbona nel 2000 sembra tanto più adeguato che oggi la zona euro si trova ad affrontare un rallentamento che si protrae più del previsto. Se gli obiettivi precisi fissati durante il Vertice ci sembrano oggi molto difficili da raggiungere, un cambiamento radicale degli atteggiamenti nei confronti della riforma strutturale sarebbe un fattore decisivo per attuare gli orientamenti di massima che sono stati definiti. La situazione economica a breve resta instabile. La buona resistenza mostrata finora dal mercato del lavoro non garantisce che tale situazione continui poiché la ripresa affronta ancora venti contrari e ci sono ancora rischi di degrado. A breve termine, non c'è nessuna tregua da aspettarsi dal lato del bilancio, in quanto bisognerebbe correggere l'insufficienza dell'aggiustamento precedentemente operato. Tuttavia, la politica monetaria è stata notevolmente alleviata man mano che si sono allentate le tensioni inflazionistiche. Se l'attività economica dovesse nuovamente mostrare segni di indebolimento, diminuendo ancora le tensioni inflazionistiche, la BCE dovrebbe essere pronta ad abbassare nuovamente i suoi tassi direttori, continuando a sorvegliare l'emergenza di rischi di lievitazione dell'economia. A questo punto, occorre proseguire con più vigore il vasto programma di riforma strutturale. Gli ostacoli che intralciano ancora la piena attuazione del mercato interno dovrebbero essere rimossi - in particolare nel settore dei servizi - la concorrenza e l'innovazione dovrebbero essere incoraggiate e la flessibilità dei mercati del lavoro dovrebbe essere accresciuta. L'assetto regolamentare comunitario dovrebbe essere migliorato per ridurre le procedure amministrative e consentire una più soddisfacente attuazione delle norme comunitarie. Una maggiore liberalizzazione degli scambi rafforzerebbe ancora la concorrenza e renderebbe disponibili maggiori benefici di *welfare*. I benefici che possono essere tratti dalle riforme strutturali, sembrano molto importanti e potrebbero facilitare il raggiungimento di una molteplicità d'obiettivi, in particolare la stabilità dei prezzi, la sostenibilità delle finanze pubbliche di fronte all'invecchiamento demografico, il rafforzamento della crescita e della piena occupazione.

Multilingual summaries are translated excerpts of OECD publications originally published in English and in French. They are available free of charge on the OECD Online Bookshop www.oecd.org/bookshop/.

Looking for multilingual summaries?

Title Search

If you know the title of the book you are looking for, type in the English title in the Online Bookshop's search engine and browse the fiche. All the available translated versions are listed on the fiche.

Language Search

Select a language in the Online Bookshop's advanced search engine to obtain a list of multilingual translations.

Questions or comments?

Contact the OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate.

email : rights@oecd.org

Fax: +33 1 45 24 13 91

Address: OECD Rights and Translation unit (PAC)
2, rue André-Pascal
75775 Paris cedex 16
France

Visit our website www.oecd.org/rights/

This summary is not an official OECD translation.



© OECD, 2004

Reproduction of this summary is allowed provided the OECD copyright and title of the original publication are mentioned.