

I - IL CONTESTO INTERNAZIONALE ED EUROPEO

I.1 La congiuntura economica

Dopo il brusco rallentamento della crescita economica, manifestatosi nella seconda parte del 2001, il quadro internazionale nell'anno in corso è caratterizzato da un miglioramento delle prospettive. Negli Stati Uniti, in Europa e anche in Giappone, gli indicatori economici confermano come il punto di minimo del ciclo sia stato ampiamente superato.

L'economia statunitense, sostenuta da una politica monetaria e da una politica fiscale decisamente espansive, è cresciuta nel primo trimestre del 2002 rispetto al trimestre precedente ad un tasso annualizzato del 6,1 per cento, in presenza di una dinamica sostenuta della produttività. In Giappone, nello stesso periodo, la ripresa della domanda estera ha determinato un leggero miglioramento della congiuntura, pur in un quadro generale che permane negativo. Trainata dalle esportazioni, la crescita nell'area dell'euro è aumentata lievemente nel primo trimestre del 2002 (0,2 per cento in termini congiunturali), mentre i consumi delle famiglie e gli investimenti sono risultati ancora in flessione.

Segnali incoraggianti sembrano provenire, soprattutto in Asia, dalle economie dei paesi emergenti, che tornano ad avvantaggiarsi dalla nuova dinamica positiva del settore dell'ICT (*Information and Communication Technology*); in America Latina, invece, i contraccolpi della crisi dell'Argentina rischiano di estendersi anche ad altri paesi, compromettendo le prospettive di crescita del continente per l'anno in corso.

La ripresa dei paesi industrializzati è attesa intensificarsi nel secondo semestre dell'anno in corso, dando luogo a un tasso medio di crescita del PIL dell'1,8 per cento (1 per cento nel 2001). Ancora una volta, gli Stati Uniti svolgeranno un ruolo trainante nella ripresa dell'economia mondiale: il tasso di sviluppo statunitense dovrebbe raggiungere il 2,5 per cento, facendo così tornare positivo il differenziale con l'area dell'euro, il cui PIL aumenterebbe, infatti, solo dell'1,2 per cento (1,6 per cento nel 2001). In Giappone, nonostante alcuni segnali di ripresa, il tasso di crescita per l'anno in corso resterebbe ancora negativo e pari a -0,7 per cento.

Il commercio mondiale, dopo la stagnazione del 2001, dovrebbe recuperare un ritmo di crescita in sincronia con l'accelerazione registrata dalla produzione: il volume degli scambi è atteso aumentare del 2,5 per cento in media d'anno, con elevati tassi nel secondo semestre.

I prezzi internazionali delle materie prime non energetiche e dei manufatti, nonostante la ripresa della domanda mondiale, continueranno a diminuire, seppure in misura più limitata rispetto al 2001.

Dopo la forte flessione del 2001, le quotazioni del petrolio hanno registrato, nella prima parte dell'anno, significative oscillazioni, in coincidenza con l'inasprimento delle tensioni in Medio Oriente; tuttavia, grazie all'aumento dell'offerta da parte dei paesi produttori e delle esportazioni russe, esse sono attese stabilizzarsi su valori intorno ai 23 dollari al barile in media d'anno, di poco inferiori ai valori dell'anno precedente.

Coerentemente con gli andamenti dei prezzi internazionali, il tasso di inflazione dei paesi industrializzati, dopo il rialzo registrato nel 2000, dovrebbe ridursi ulteriormente.

Tav.1.1 - Le variabili economiche internazionali (variazioni percentuali)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIL						
Paesi industrializzati	1,0	1,8	3,0	3,2	3,0	3,1
Stati Uniti	1,2	2,5	3,5	3,8	3,5	3,5
Giappone	-0,4	-0,7	0,3	1,7	1,7	1,8
Area Euro	1,6	1,2	3,0	2,8	2,7	2,8
Commercio mondiale	0,0	2,5	9,5	7,7	7,7	7,7
PREZZI						
Petrolio (Dollari/Barile)	23,6	23,0	23,0	23,0	23,0	23,0
Altre materie prime (in dollari)	-9,3	-2,4	4,8	2,5	2,5	2,5
Manufatti (in valute nazionali)	1,6	-0,5	2,0	1,5	1,5	1,5

Fonte: elaborazioni e stime su dati OCSE, FMI, UE

IL QUADRO INTERNAZIONALE A CONFRONTO

Un confronto fra le previsioni per il 2002 effettuate dall'OCSE nel luglio del 2001 e quelle formulate a giugno 2002 mette in luce il deterioramento subito dal quadro internazionale rispetto ad un anno fa. In particolare, la previsione di crescita per il 2002 del commercio internazionale è stata rivista al ribasso dal 7,8 per cento al 2,5 per cento. Anche la previsione di crescita del PIL dei paesi industrializzati subisce un forte ridimensionamento: dal 2,8 per cento all'1,8 per cento. Per l'area dell'euro in particolare la revisione al ribasso delle previsioni è pari all'1,4 per cento, dal 2,7 all'1,3 per cento.

Tav.1 L'evoluzione delle previsioni per il 2002
(variazioni percentuali)

	Previsioni luglio-01	Previsioni giugno-02
Commercio mondiale	7,8	2,5
PIL Paesi Industrializzati	2,8	1,8
Stati Uniti	3,1	2,5
Giappone	1,1	-0,7
Area euro	2,7	1,3

Fonte: OCSE- Economic Outlook

1.2 Le prospettive a medio termine e i rischi delle previsioni

Le previsioni relative al contesto internazionale indicano che, dopo la forte accelerazione della crescita, attesa a partire dal secondo semestre 2002, i ritmi di sviluppo saranno più sostenuti. Per il 2003 e gli anni successivi si ritiene, in specie, che la crescita del PIL dei paesi industrializzati sarà pari al 3 per cento.

In particolare, il tasso di sviluppo degli USA dovrebbe raggiungere nel 2003 il 3,5 per cento, mantenendosi sostanzialmente stabile nel medio periodo. Favorito dalla ripresa statunitense, il PIL dell'area dell'euro, dopo aver toccato il 3 per cento, si assesterà su valori lievemente inferiori. Per il Giappone, il 2003 dovrebbe essere l'anno del ritorno ad una crescita positiva (0,3 per cento), per poi portarsi negli anni successivi su tassi dell'1,7 per cento.

Il volume degli scambi mondiali, a riflesso della ripresa economica nella parte finale del 2002, manifesterebbe nel 2003 una espansione media del 9,5; nel triennio successivo tale ritmo di crescita si attesterebbe leggermente al di sotto dell'8 per cento.

Si ipotizza che il prezzo del petrolio si mantenga stabile nel medio periodo intorno ai 23 dollari al barile all'interno della forchetta indicata dall'OPEC. Viceversa, in linea con l'andamento previsto per la domanda mondiale, ci si attende un rincaro delle altre materie prime e manufatti.

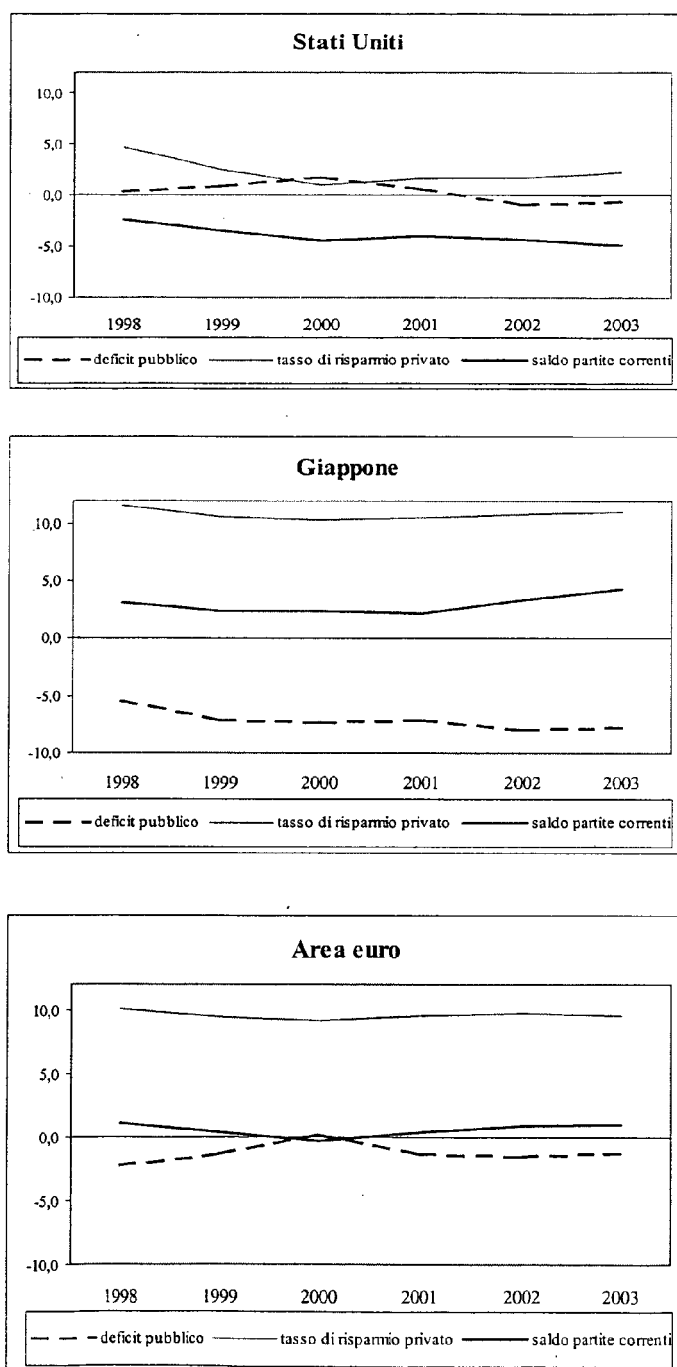
Nel 2003, l'inflazione è prevista in ulteriore riduzione per poi stabilizzarsi negli anni successivi intorno all'1,5 per cento.

Anche in questo contesto, tuttavia, permangono alcuni fattori di rischio.

In primo luogo, rimangono irrisolti molti degli squilibri macroeconomici a livello internazionale. Particolarmente pronunciato è lo squilibrio delle partite correnti della bilancia dei pagamenti che, a fronte di un avanzo in Giappone e in Europa, continuano a registrare un forte passivo negli Stati Uniti. Il rallentamento dell'economia statunitense e il forte calo degli investimenti non hanno contribuito a ridurre tali squilibri.

Permane, inoltre, soprattutto negli Stati Uniti, una situazione di diffusa incertezza sui mercati finanziari, legata all'andamento degli utili delle società, all'affidabilità dei riscontri di bilancio e all'andamento dei corsi valutari.

A fronte di questi dati l'andamento della produttività, in crescita già nel 2001 nonostante il ciclo sfavorevole, testimonia tuttavia della vitalità e della solidità dell'economia americana. Vi contribuiscono anche la fluidità dei mercati, l'orientamento e la flessibilità delle politiche economiche e l'immensa ricchezza di risorse tecnologiche, di lavoro e imprenditoriali. In particolare, l'ottima *performance* della produttività americana dovrebbe, in presenza di una perdurante moderazione salariale, tradursi in un aumento significativo dei margini di profitto. Un tasso di crescita sostenuto della produttività consentirebbe infine di moderare eventuali tensioni inflazionistiche, favorendo di riflesso un orientamento espansivo della politica monetaria.

Fig. 1.1 – Le posizioni finanziarie delle principali aree economiche*

Fonte OCSE, giugno 2002.

*Per il 2002 e il 2003 previsioni

1.3 Le riforme strutturali in Europa

Gli andamenti economici degli ultimi due anni mettono in luce come la crescita dell'economia europea sia in larga misura funzione della congiuntura economica internazionale.

Un ampio processo di riforme è essenziale per intervenire su quelle debolezze strutturali che tuttora impediscono il pieno sviluppo delle potenzialità economiche e sociali dell'Unione e ne ostacolano un processo di crescita endogena. E' necessario migliorare il funzionamento dei mercati dei beni, dei servizi, dei capitali e del lavoro, in particolare creando un ambiente economico favorevole allo sviluppo e alla diffusione delle innovazioni tecnologiche, alla crescita delle imprese e dell'occupazione.

Il Consiglio Europeo di Lisbona del marzo 2000 ha assegnato alle politiche strutturali un ruolo centrale nel raggiungimento di un obiettivo strategico: trasformare l'Unione Europea nell'economia più innovativa e competitiva del mondo, capace di garantire, al contempo, una crescita sostenibile, una maggiore e migliore dinamica dell'occupazione e un rafforzamento della coesione sociale.

Perché si possano raccogliere tutti i frutti delle riforme strutturali, occorre adottare un approccio globale e coerente nel quale il procedere delle riforme e l'eliminazione dei restanti ostacoli all'integrazione economica tra gli Stati membri avvengano in maniera progressiva e coordinata. Una Unione Europea caratterizzata da una maggiore concorrenzialità e da un assetto uniforme dei mercati rafforza e sostiene gli sforzi compiuti da ogni Paese membro per aumentare il proprio potenziale di crescita.

Negli ultimi anni il coordinamento a livello comunitario in tema di riforme strutturali si è sviluppato a partire dalle politiche del lavoro e della regolamentazione dei mercati dei beni e servizi, attraverso i processi di Lussemburgo e di Cardiff, per poi estendersi recentemente ad altre aree della politica economica e sociale, quali l'inclusione sociale e i sistemi previdenziali.

I processi di Lussemburgo e di Cardiff hanno introdotto un ciclo continuo di monitoraggio e valutazione delle riforme strutturali che permette di individuare di volta in volta gli ostacoli specifici e le nuove sfide strategiche che devono essere affrontati dai Paesi membri e dall'Unione nel suo complesso.

Grazie anche all'impulso fornito da tali processi, negli ultimi anni sono stati compiuti progressi sostanziali nell'attuazione delle riforme strutturali negli Stati membri, inducendo una maggiore flessibilità del mercato del lavoro e una più completa integrazione del mercato dei beni. Rimane tuttavia ancora molto da fare, tenuto anche conto che nel 2001 il processo di riforma ha subito un marcato rallentamento rispetto agli anni precedenti.

Il Consiglio dei Ministri Economici e Finanziari di Siviglia ha approvato il 21 giugno scorso gli "Indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri" del 2002. Per quanto riguarda le politiche strutturali, in particolare, le raccomandazioni del Consiglio si concentrano, tra l'altro, sull'importanza di abbassare la pressione fiscale, specialmente sui bassi salari, ridisegnare il sistema degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive e modernizzare l'organizzazione del lavoro. Per quanto riguarda i mercati dei prodotti, ulteriori riforme si rendono necessarie in quei settori dove i progressi sono risultati troppo lenti, in modo particolare nelle industrie a rete. Le raccomandazioni del Consiglio sono rivolte essenzialmente a incoraggiare l'apertura dei mercati e a migliorare il benessere dei consumatori attraverso il calo del livello dei prezzi, l'ampliamento delle opportunità di scelta e il miglioramento della qualità. A tal fine, gli Stati membri sono stati invitati ad intensificare gli sforzi per il completamento del mercato interno e a prestare particolare attenzione all'effettivo operare della concorrenza.

Oltre a queste raccomandazioni di portata generale, che si applicano a tutti i paesi, sono state adottate delle raccomandazioni specificatamente indirizzate a ogni Stato membro.

Le raccomandazioni riferite all'Italia di natura strutturale indicano:

- di rafforzare la concorrenza nel settore dei beni e dei servizi, in particolare, nel mercato dell'energia elettrica e del gas;
- di sostenere le politiche volte a migliorare il livello di formazione e il settore della ricerca e sviluppo;
- di favorire le politiche fin qui attuate per la semplificazione del quadro amministrativo;
- di incoraggiare, nel mercato del lavoro, le parti sociali a concordare meccanismi salariali che tengano meglio conto della produttività e delle condizioni del mercato del lavoro locale, assicurando allo stesso tempo la moderazione salariale;

- di accrescere la flessibilità e facilitare l'accesso all'occupazione;
- di attuare la riforma degli ammortizzatori sociali;
- di favorire la partecipazione della forza lavoro, specialmente delle donne, adottando misure di sostegno alla famiglia ed alla maternità;

Ulteriori raccomandazioni riferite all'Italia riguardano la riforma fiscale. Viene raccomandato che la tempistica e gli obiettivi fissati nella legge delega presentata al Parlamento, tesa a ridurre la pressione fiscale, semplificare la tassazione e restringere il cuneo fiscale, siano coerenti con il raggiungimento e il mantenimento di una posizione prossima al pareggio di bilancio. Inoltre, viene raccomandato che nell'ambito dei poteri delegati richiesti al Parlamento, il Governo affronti gli aspetti critici dell'attuale sistema previdenziale e attui le misure necessarie a promuovere la previdenza complementare, chiarendo i possibili oneri di bilancio.

La strategia di politica economica del Governo Italiano che verrà descritta nei capitoli seguenti è coerente con queste raccomandazioni.