

zionale, l'audizione del rappresentante italiano presso l'OCSE, ambasciatore Antonio Armellini.

Do subito la parola all'ambasciatore, che ringraziamo per aver accettato il nostro invito. Come sa, noi dedichiamo la prima parte dell'audizione alla relazione, cui seguono eventuali domande poste dai colleghi.

ANTONIO ARMELLINI, *Rappresentante italiano presso l'OCSE*. A titolo di chiarimento, sono il rappresentante italiano presso l'OCSE, non dell'OCSE. Il mio lavoro è per il Governo italiano nei confronti dell'OCSE e non viceversa, anche se la mia relazione riflette l'analisi e la posizione dell'OCSE rispetto ai temi attinenti alla congiuntura internazionale e ai problemi che si pongono.

Come sapete, l'OCSE è un'organizzazione complessa, che coinvolge tutti i Paesi più altamente industrializzati: conta 30 Paesi membri, che diverranno, tra alcune settimane, 32 e probabilmente 34 nel corso del 2010. Il Cile, l'Estonia, la Slovenia e probabilmente Israele, in una fase successiva, dovrebbero diventarne membri; la Russia è un paese candidato, ma con essa il negoziato procede con maggiori difficoltà.

L'OCSE svolge due tronconi fondamentali di attività: da un lato, l'analisi macroeconomica e strutturale, dall'altro l'elaborazione non solo di studi ma anche di ipotesi di lavoro e proposte operative che possano migliorare la capacità di *governance* complessiva dei Paesi membri e, se possibile, estendersi anche al di fuori di essi. In sostanza, gli obiettivi statuari dell'organismo sono quelli di promuovere il massimo livello possibile di crescita economica sostenibile e di occupazione, nonché l'aumento degli *standard* di vita dei Paesi membri.

I *focus* dell'attività dell'organizzazione sono, in linea molto generale, la crescita economica, la stabilità, l'aggiustamento strutturale, l'analisi statistica fondamentale di cui parlavo prima, l'occupazione, i problemi della sanità e della coesione sociale, il commercio, gli investimenti in-

ternazionali, lo sviluppo sostenibile, la *governance* pubblica e privata, le nuove tecnologie e le politiche di sviluppo. In realtà, l'OCSE si occupa delle implicazioni economiche dell'attività governativa nel suo insieme, che abbracciano le attività che si possono concepire sotto il duplice profilo della sorveglianza e dell'analisi e dell'elaborazione di *best practice* e di proposte operative.

Chiedo scusa se dedico alcuni minuti per illustrare il funzionamento l'organizzazione, ma non sempre è chiaro.

L'OCSE funziona attraverso il meccanismo, tipico e unico di quest'organizzazione, della *peer review*, ossia della rivista dell'esame fra pari. Lavora attraverso numerosi comitati — sono quasi 280 fra comitati e gruppi di lavoro; i comitati sono molti di meno e danno vita a gruppi di lavoro tecnici — i quali funzionano nel loro lavoro attraverso il citato meccanismo di analisi ed esame fra pari: ciascun Paese membro viene, di volta in volta, esaminato e discusso da tutti gli altri.

Tanto le analisi quanto le proposte operative dell'OCSE sono frutto dell'analisi comparata e del rapporto dialettico che si instaura fra il Paese esaminato e tutti gli altri. L'idea è quella, da un lato, di favorire la massima diffusione delle *best practice* che da tale Paese possono venire e, dall'altro, che l'analisi della politica svolta sia condivisa, criticamente o meno, e sottoposta al vaglio di tutti.

L'OCSE è l'unica organizzazione internazionale che ha questo funzionamento e questa caratteristica principale, la quale sta acquisendo una sempre maggiore diffusione, proprio perché permette di avere un'analisi al tempo stesso più strutturata e credibile.

Ricorderete forse che una delle conclusioni del G20 di Pittsburgh è stata quella di affidare al Fondo monetario internazionale il monitoraggio delle associazioni economiche dei Paesi membri attraverso un meccanismo di *peer review*, come quello instaurato dall'OCSE. L'organizzazione si occupa anche, tradizionalmente, di problemi di cooperazione e sviluppo,

che costituiscono uno dei punti fondamentali della sua attività da moltissimo tempo.

Come ho ricordato prima, una delle attività principali dell'organizzazione è quella dell'analisi macroeconomica e strutturale, che viene effettuata con regolarità e si riferisce tanto alla situazione economica di tutti gli Stati membri, quanto a quella delle maggiori economie dei Paesi terzi.

Tale analisi avviene attraverso la pubblicazione — se ne parla spesso nella stampa — due volte all'anno, in novembre e in giugno, dell'*Economic Outlook*, nel quale vengono passate in rassegna sia le situazioni economiche dei singoli Paesi membri, sia le tendenze generali dell'economia internazionale. Insieme al *World Economic Outlook* del Fondo monetario internazionale, si tratta del testo di riferimento per l'esame non solo della congiuntura, ma anche delle politiche economiche e strutturali in tutto il mondo.

L'OCSE ha pubblicato il suo più recente *Economic Outlook* proprio il giovedì della scorsa settimana. Nel rapporto vengono confermati i segnali di ripresa dell'attività economica a livello mondiale, anche se la crescita, a mano a mano che si esce dalla recessione, si preannuncia debole e ancora decisamente dipendente dagli interventi pubblici, nonché dalla dinamica delle economie emergenti, in primo luogo quella cinese.

Il 2009, secondo l'OCSE, dovrebbe chiudersi con una contrazione del PIL attorno al 2,5 negli Stati Uniti, in Canada e in Francia e di circa il doppio negli altri Paesi del G7, ossia Germania, Italia, Regno Unito e Giappone. Il dato, per quanto riguarda l'Italia, è del 4,8 per cento.

L'*Economic Outlook* sottolinea come i Paesi maggiormente colpiti dalla crisi internazionale siano stati quelli con economie più legate al commercio internazionale, quali il Giappone, la Germania e l'Italia. Specularmente, è probabile che proprio questi saranno i più avvantaggiati dalla ripresa degli scambi, alla quale stiamo assistendo in questo periodo.

Il recupero superiore al previsto del commercio mondiale in Cina, e non solo,

è uno dei fattori responsabili del miglioramento delle prospettive dell'economia mondiale. In una parte non secondaria, tale recupero viene attribuito dall'OCSE alla scelta dei Governi di non accedere a tentazioni protezionistiche.

Accanto al commercio internazionale, le altre variabili rilevanti per capire la reazione dei singoli Paesi alla crisi e le loro prospettive di crescita, sono, nell'analisi nell'OCSE, l'esposizione e il peso del settore finanziario, lo spazio di manovra dei bilanci pubblici e le condizioni strutturali dal lato dell'offerta.

Per quanto riguarda il primo aspetto, il settore finanziario, l'Italia è stata valutata come uno dei Paesi meno investiti dalla dimensione finanziaria della crisi, mentre l'alto debito pubblico e le deboli condizioni strutturali dell'economia vengono giudicate come costituenti effettivamente un freno.

L'*Economic Outlook* prevede, per il complesso dell'area OCSE, una crescita pari all'1,9 per cento nel 2010 e al 2,5 per cento nel 2011. In questa previsione, l'Italia rimane, fra i Paesi del G7, quello con la crescita più bassa in entrambi gli anni, rispettivamente dell'1,1 e dell'1,5 per cento, nonostante si stimi un contributo significativo dalla ripresa delle esportazioni.

Guardando più lontano, il potenziale di crescita dell'economia italiana per il quinquennio 2012-2017 è stimato pari all'1,2 per cento, un valore indubbiamente basso, che risente tanto dell'impatto della crisi, quanto del progressivo invecchiamento della popolazione. Al tempo stesso, però, l'OCSE sottolinea come tale potenziale possa essere significativamente accresciuto qualora si deciderà di adottare le riforme strutturali necessarie.

Venendo al fronte del mercato del lavoro, il quadro complessivo appare in peggioramento, dato anche lo sfasamento temporale tradizionale fra ciclo economico e occupazione. Ne emerge uno scenario piuttosto eterogeneo, in cui i grandi Paesi, l'Europa continentale, con l'eccezione senz'altro significativa della Spagna, mostrano una crescita della disoccupazione

relativamente contenuta alla luce dell'intensità dello *shock*, ma più persistente rispetto a quella degli Stati Uniti. Per quanto riguarda l'Italia, il dato per il 2010 si attesta all'8,5 per cento per salire all'8,7 nel 2011.

Come è stato rimarcato in sede OCSE, in maniera particolare anche nella riunione dei ministri del lavoro che si è tenuta in settembre sotto la copresidenza italiana-canadese del Ministro Maurizio Sacconi, la dinamica illustrata è da ascrivere soprattutto alle istituzioni che regolano il mercato del lavoro, più attente a inibire la disoccupazione quelle europee, più propense a lasciare liberi i mercati di aggiustarsi da soli quella americana e inglese.

Nel caso italiano, il riferimento è stato alla cassa integrazione, mentre in quello tedesco le misure a cui si è fatto riferimento sono state quelle rivolte a favorire il *part-time*. Nell'analisi dell'OCSE, le diverse scelte adottate in materia di processi di aggiustamento potrebbero favorire, nel lungo periodo, in modo maggiore le economie anglosassoni, grazie a una maggiore produttività del lavoro che il loro approccio dovrebbe consentire nel medio periodo.

L'OCSE sottolinea anche l'opportunità di interventi settoriali, che sono stati adottati in settori specifici, in primo luogo quello automobilistico, che è stato giudicato utile a diminuire l'impatto della crisi. Nello stesso tempo, l'organizzazione parigina rileva come tale mercato sia saturo, soprattutto in Italia, ma anche nel resto dei Paesi OCSE, e che andrebbero evitati interventi che inibiscano i necessari aggiustamenti strutturali. Dovrebbero essere, anzi, sviluppate politiche volte ad accrescere l'eco-compatibilità dei nuovi prodotti, nonché a facilitare una maggior penetrazione nei mercati automobilistici cinesi e indiani, che presentano le prospettive di crescita maggiori e per i quali la saturazione è ancora piuttosto lontana.

Gli squilibri internazionali si sono ridotti in maniera significativa grazie alla crescita della domanda interna cinese e alla ripresa dei risparmi negli Stati Uniti.

Si tratta di un riequilibrio ancora non sufficiente a mettere l'economia internazionale al riparo da rischi e aggiustamenti potenzialmente bruschi e dirompenti, ma è sicuramente uno degli elementi più positivi degli ultimi mesi. Va, tuttavia, rilevato che l'incertezza che circonda tutte queste previsioni, per quanto meno marcata rispetto ad alcuni mesi fa, rimane senz'altro elevata; soprattutto non si può escludere il rischio di una spirale deflattiva, che non è forse del tutto probabile, ma costituisce lo scenario più inquietante che, in quanto tale, richiede il massimo di attenzione possibile da parte delle autorità di politica economica.

La debolezza maggiore della timida ripresa cui stiamo assistendo risiede, secondo l'OCSE, nella dipendenza dall'intervento pubblico. Non si vede ancora un sistema privato in grado di guidare l'espansione su basi autonome, il che rappresenta un problema di primaria grandezza, in quanto le autorità fiscali e monetarie dei principali Paesi, con l'eccezione dell'Italia, hanno visto un drastico peggioramento dei loro bilanci. In sintesi, l'OCSE non ritiene ancora matura una *exit strategy* e propone piuttosto piani di aggiustamento fiscale che siano credibili nel medio e lungo periodo, per esempio intervenendo sulla spesa pensionistica e sanitaria.

L'analisi della sostenibilità del debito pubblico mostra, secondo l'OCSE, una dinamica preoccupante a livello mondiale. Diversi grandi Paesi vedranno un deterioramento drastico delle finanze pubbliche, che comporterà un drenaggio di risorse che avrebbero potuto essere meglio destinate a finalità alternative, e ciò peggiorerà ulteriormente le prospettive di crescita nel lungo periodo.

Tra questi Paesi, nell'analisi dell'OCSE, non rientra l'Italia. L'organizzazione al contrario, ha apprezzato la scelta del Governo italiano di adottare una politica fiscale prudente, alla luce dell'alto livello del nostro debito e del relativo peggioramento, che si avrà al termine della crisi.

Un altro aspetto sottolineato nell'*Economic Outlook*, ma in generale nell'analisi dell'OCSE, è la necessità di reintrodurre

nel sistema, appena possibile, maggiori dosi di concorrenza nel settore bancario che, a seguito della crisi, è stato in parte rinazionalizzato e ha visto ridursi considerevolmente il numero delle banche.

Per quanto riguarda, infine, il problema generale della riforma dei mercati finanziari, l'OCSE è in prima linea nel portare avanti le proposte avanzate da diversi Paesi; in particolare, questo settore ha visto un contributo molto significativo dell'Italia, attraverso l'insieme di proposte che sono andate sotto il nome di « Lecce Framework », di cui si è parlato al vertice del G8 dell'Aquila e che costituiscono, peraltro, un *acquis* dell'attività di regolamentazione finanziaria internazionale. L'Italia, quindi, nell'ambito dell'OCSE, continua a operare per un sistema più trasparente e maggiormente in grado di indirizzare il credito verso le attività industriali.

Terminato questo breve *excursus* sull'analisi della situazione macroeconomica svolta dall'OCSE, ricordo che l'organizzazione non si limita soltanto all'analisi e al confronto attraverso il sistema della *peer review*, ma che, in alcuni casi, il suo lavoro porta all'elaborazione di strumenti operativi di particolare significato.

In linea generale, l'OCSE non legifera, ma ha un'attività di consulenza e di proposta. In alcuni casi, però, essa si traduce in impegni anche giuridicamente vincolanti, il più importante dei quali è la convenzione fiscale modello, di cui si è molto parlato nei mesi scorsi in merito alla lotta ai paradisi fiscali, nonché alle liste grigie e chiare. Tutto questo lavoro è stato svolto intorno e sulla base di questa convenzione fiscale, che ha permesso, peraltro, di affrontare in maniera diversa il problema della non trasparenza fiscale in molte giurisdizioni e ha dato vita, sulla base dei primi risultati nella prima metà del 2009, anche alla costituzione del *forum* globale sulla trasparenza fiscale, il quale applica gli stessi criteri, rafforzandoli, non soltanto al livello dei 30 Paesi dell'OCSE, ma a 85-90 Paesi. Si tratta, quindi, di una struttura di carattere effettivamente globale, ancorata all'OCSE e dipendente fun-

zionalmente e concettualmente da essa, ma più vasta nel suo campo di applicazione.

Fra gli altri strumenti che vale la pena di ricordare, vi sono il noto *consensus* sulla concessione dei crediti all'esportazione, che costituisce da sempre uno dei punti di riferimento fondamentali in questo settore, la dichiarazione OCSE sugli investimenti internazionali e la convenzione sulla corruzione, nella quale anche si è molto lavorato per affrontare in maniera diversa e più efficace questo forte problema. Tali attività rientrano nell'altro grande filone, cui accennavo prima, dell'azione di questa organizzazione, non solo di analisi ma anche di elaborazione di proposte, fissazione di *standard* e definizione di strumenti operativi e buone pratiche.

Sintetizzando al massimo, credo che si possa affermare che l'OCSE si propone come una casa di regole, non cogenti ma di comportamento, per le economie industriali delle grandi democrazie industriali avanzate, permettendo a questi Paesi non solo di crescere, ma anche di confrontarsi sulla base non solo di parametri condivisi e compresi, ma anche di criteri, obiettivi, regole di funzionamento e procedure elaborati congiuntamente, che hanno permesso di avere una base progressivamente più efficace e trasparente alla cooperazione internazionale in questo settore.

Il filone di attività più strettamente operativa dell'OCSE abbraccia la grande quantità di settori di cui vi ho parlato in precedenza e costituisce una parte estremamente significativa dell'*acquis*.

Occuparsi delle conseguenze economiche delle attività di Governo, di regolamentazione, di politica nei suoi diversi aspetti comporta la necessità di affrontare questa tematica con una logica sempre più chiaramente orizzontale. Tale esigenza, certamente presente da sempre in un lavoro come quello dell'OCSE, è stata senza dubbio accresciuta dalla crisi che abbiamo attraversato, la più grave degli ultimi 70 anni, la quale ha messo chiaramente in luce come, per immaginare le vie del suo superamento, dovremo necessaria-

mente passare attraverso l'elaborazione di un approccio orizzontale globale capace di andare oltre la compartimentazione settoriale degli strumenti di azione economica. In questo campo, vorrei ricordare brevemente due tra le attività più significative che l'OCSE ha attualmente in cantiere, che sono state lanciate e vedranno la loro elaborazione definitiva sul piano operativo nel corso del 2010-2011. Tali due strategie globali sono quella sull'innovazione e quella sulla crescita verde.

Nel campo delle attività svolte dall'OCSE, questi sono i due settori di analisi e lavoro orizzontale di maggiore impatto, sui quali ci si concentra in questa fase in maniera particolare, perché da essi si immagina che possano trarsi non solo utili insegnamenti, ma anche importanti strumenti operativi per fuoriuscire dalla crisi. Sono ambedue *work in progress*, attività in fase di elaborazione, su cui il lavoro si sta concentrando in maniera particolarmente significativa.

Parto dall'esame della strategia sulla crescita verde. La *Green growth strategy* è stata adottata dalla riunione ministeriale dell'OCSE del 2009 e vi si sono associati non solo i 30 Paesi membri dell'organizzazione, ma anche quattro di quelli candidati, ossia Cile, Estonia, Israele e Slovenia. La riunione ministeriale ha adottato i principi di base e ha dato mandato all'OCSE di elaborare concretamente la strategia nelle sue implicazioni più direttamente operative, partendo dall'assunto di base che non vi è contraddizione fra rispetto dell'ambiente e crescita. Questo è il filo conduttore dell'elaborazione della *strategy*. L'obiettivo principale della *Green growth strategy*, che si basa sia sull'*expertise* dell'OCSE, sia su quello dell'Agenzia internazionale dell'energia, un'organizzazione consorella — insieme all'OCSE, ha sede a Parigi e si occupa di tematiche specificamente energetiche — è quello di guidare i Paesi membri e anche non membri verso l'identificazione di politiche finalizzate a una crescita economica basata su tecnologia a basso impiego di carbonio e compatibile con la tutela dell'ambiente.

Attraverso lo sviluppo della sua strategia, l'OCSE si propone di fornire non solo analisi, ma anche raccomandazioni operative che possano essere utilizzate per l'elaborazione di politiche internazionali, nonché per l'attuazione dei processi di autoanalisi e di *peer review* che saranno necessari sia in ambito OCSE, sia nel contesto del G20. Come tutti sapete, ambiente, tutela del clima e lotta al cambiamento climatico costituiscono alcuni degli aspetti fondamentali rispetto ai quali l'OCSE sta collaborando con il G20.

C'è anche un contesto più ampio, in questo settore, che si annuncia alle porte fra alcune settimane, ovvero la conferenza di Copenaghen sul cambiamento climatico, all'interno della quale il lavoro in corso attualmente nell'ambito dell'OCSE verrà fornito come un possibile contributo.

La *Green growth strategy* verrà finalizzata alla riunione ministeriale del 2011. In questa fase, le opzioni quadro su cui sta lavorando il segretariato dell'OCSE sono le seguenti: in primo luogo, si stabilisce la necessità di sviluppare analisi *ad hoc* per identificare le sfide prioritarie del cambiamento climatico; in secondo luogo, l'espansione dei mercati verdi, i *green market*, rappresenta uno strumento funzionale a un'efficiente allocazione di risorse verso prodotti e servizi ecosostenibili. In questo quadro, particolare importanza rivestono le politiche volte a definire il *pricing* dell'emissione di gas e l'eliminazione dei sussidi, per esempio, ai combustibili fossili, che incentivano l'utilizzo di tecnologie negative per l'ambiente. Sarà anche importante, nell'ambito della strategia, comprendere come il passaggio verso un'economia ecosostenibile si ripercuoterà sul mercato del lavoro e sulle imprese esistenti, il che creerà la necessità di valutare attentamente l'impatto delle nuove tecnologie sul mercato del lavoro, nonché quello che tali politiche potranno avere nella riallocazione della manodopera e nel necessario aggiornamento della competenza tecnica dei lavoratori (formazione permanente e via elencando). Altrettanto importante sarà verificare gli impatti distributivi di un modello di crescita

«verde», così come elemento cruciale per il successo di una strategia di questo genere è il sostegno alla ricerca, allo sviluppo e all'impiego di nuove tecnologie per una crescita sostenibile, nonché l'introduzione accelerata di infrastrutture verdi. Da ultimo — estremamente importante nella valutazione dell'OCSE — vi è la definizione di indicatori di crescita ecosostenibile, al fine non solo di misurare, ma anche di rendere comparabili i progressi dei diversi Paesi verso il raggiungimento degli obiettivi fissati dalla strategia.

È chiaro che, se si parla di strategia verde, di contrasto al degrado dell'ambiente e di lotta al cambiamento climatico, non ci si può limitare soltanto all'ambito vasto, ma non onnicomprensivo, dei Paesi membri dell'OCSE, ma diventa fondamentale la presenza dei Paesi esterni all'organizzazione. Basta pensare alla Cina e all'India e al ruolo assolutamente decisivo che esse hanno in relazione alla tematica di cui stiamo parlando.

Proprio per questo motivo, nell'ulteriore sviluppo della strategia, l'OCSE ha intenzione di coinvolgere in maniera crescente non solo i Paesi candidati, ma anche quelli con i quali c'è un rapporto di collaborazione più stretto, il cosiddetto *enhanced engagement*, nonché di sviluppare i già esistenti rapporti di consultazione permanenti con le organizzazioni, tanto dei datori di lavoro come sindacali, con le organizzazioni non governative e con le altre istituzioni internazionali attive in questo campo, dalla Banca mondiale al Fondo monetario internazionale eccetera.

Vorrei sottolineare non solo l'importanza di questa strategia nel suo insieme, ma anche il fatto che il nostro Paese possa contribuire attivamente alla sua formulazione attraverso un'implicazione attiva dei diversi attori coinvolti, che sono numerosi, a partire dai diversi ministeri competenti, ovvero quelli dell'economia, dello sviluppo economico, dell'istruzione, della pubblica amministrazione, dell'ambiente, degli affari esteri, del lavoro e delle comunicazioni.

Si tratta di un approccio che richiederà una cabina di regia articolata, se si vor-

ranno mettere a fattore comune le sinergie che sarà necessario trovare per rendere efficace il nostro contributo in questo settore. Aggiungo una piccola chiosa. La *Green growth strategy* è nata nell'ambito OCSE sotto la spinta di un Paese in particolare, la Corea del Sud. Essa è, fra i Paesi OCSE, quello che ha adottato recentemente un programma di Governo verde fra i più impegnativi in assoluto, ponendosi obiettivi di cui già si comincia a vedere la prima traduzione nei fatti. Tale spinta, da un Paese in cui tradizionalmente non si sarebbe immaginato potesse venire una coscienza ecologica così marcata — forse nasce dal fatto che in Corea il degrado è stato assai più accelerato in passato di quanto non lo fosse adesso — è certamente un dato interessante, ma è anche quello che ha messo la frusta politicamente all'elaborazione di questi ragionamenti che, peraltro, sono visti come fondamentali per arrivare a una fuoriuscita dalla crisi che abbia basi strutturali più stabili di quanto non si sia immaginato in passato. Tale ragionamento vale, allo stesso titolo, per l'altra grande strategia orizzontale cui ho accennato prima, quella dell'innovazione. Immaginata e messa in cantiere già alcuni anni fa, quando il problema era quello di assicurare un migliore coordinamento della crescita, adesso, quando se ne parla, la si vede soprattutto sotto l'angolo visuale di come sviluppare un sistema integrato che permetta di affrontare la crisi e uscirne in maniera il più possibile positiva.

Il punto di partenza della strategia per l'innovazione, la cui elaborazione è in fase più avanzata, tanto che dovrebbe essere portata all'approvazione della riunione ministeriale dell'OCSE nella primavera-estate del 2010, è la necessità di ripensare il processo di innovazione nel suo complesso. L'evidenza dimostra che non lo si può definire più un percorso lineare, che dalla ricerca scientifica passa alla novità tecnologica e quindi al prodotto, per essere diffuso dalla società. Per innovazione si deve intendere un fenomeno certamente più complesso e interattivo, che va ben al di là dell'area tradizionale della ricerca e

sviluppo della tecnologia, per ricomprendere, da un lato, aree come il *marketing*, il *design* e le modifiche organizzative e, dall'altro, il coinvolgimento di una platea di attori sempre più ampia, fino ai consumatori e alle organizzazioni non governative.

Nell'area OCSE, caratterizzata da popolazioni stabili o in declino, il fattore lavoro è destinato ad avere un ruolo sempre più limitato nella crescita economica, mentre uno dei principali elementi dello sviluppo sarà determinato dall'innovazione, come ho cercato di descrivere fino a qui. Al tempo stesso, nel parlare di innovazione, è facile notare come, con il progredire della crescita, il ruolo degli investimenti in risorse intangibili sarà sempre più importante, a fronte di un declino degli investimenti nelle risorse tangibili. L'elaborazione di una strategia credibile richiederà il coinvolgimento di una pluralità di politiche e di attori, che dovranno comprendere le differenti competenze dei Governi, come ho accennato trattando il tema della strategia verde; altrettanto fondamentale sarà l'apporto del mondo imprenditoriale, non solo delle industrie ad alta tecnologia, perché non si sta parlando solo di tecnologia, ma di una diversa organizzazione complessiva dei fattori.

Nel fenomeno dell'innovazione acquista un ruolo sempre più importante il lato della domanda, che provenga dal consumatore privato che utilizza il commercio elettronico o che si tratti delle imprese, o del settore pubblico, il quale può diventare protagonista dell'innovazione richiedendo nuovi prodotti e servizi per rifondare le sue attività tradizionali e avviarne di nuove, dall'*e-government*, per esempio, all'utilizzo delle tecniche di informazione in tutto il settore pubblico nella sua più ampia accezione.

Quali sono, secondo l'OCSE, gli elementi di una nuova agenda politica per l'innovazione, che valorizzi il capitale umano, i mercati della conoscenza, le infrastrutture per l'informazione e le comunicazioni? Innanzitutto, una varietà di persone deve poter fruire dell'innovazione:

i lavoratori e i loro mestieri, gli imprenditori, i cittadini, i consumatori. La politica per l'innovazione deve prendere in conto l'obiettivo di attrarre talenti attraverso le frontiere, riconsiderare le metodiche dell'istruzione superiore e della formazione e ispirare i mercati del lavoro che facilitino l'innovazione. Le riforme dei sistemi della ricerca devono prendere in considerazione i meccanismi di creazione e trasferimento della conoscenza; non è sufficiente solo proteggerla, ma è necessario diffonderla. Le politiche di promozione dell'innovazione sono, secondo l'OCSE, difficilmente compatibili con la tentazione protezionistica di lungo periodo. La politica deve, anzi, mantenere aperti i mercati, rimuovere gli ostacoli alla collaborazione tra accademia e industria, tra i ricercatori di Paesi diversi, tra attori privati e pubblici, anche utilizzando le reti globali della conoscenza. Ne consegue che un tema di crescente importanza è quello dell'innovazione nel settore pubblico. Guadagni sensibili di efficacia ed efficienza sono possibili con la diffusione degli strumenti e delle competenze della tecnologia dell'informazione e della comunicazione — lo stiamo vedendo in Italia — che vanno a vantaggio diretto dell'economia, ma anche della qualità della comunicazione tra cittadino e amministrazione e, quindi, in ultima analisi, della democrazia. In buona sostanza, l'OCSE raccomanda di rileggere tutte le politiche strutturali, quali quelle relative al lavoro, alla concorrenza, alle infrastrutture e al capitale umano, per fare spazio all'innovazione. Tra i principi operativi su cui si sta riflettendo in questa fase, l'organizzazione ritiene che la politica economica dovrebbe essere calibrata in modo da incentivare innovazione e imprenditorialità e assicurare l'accesso al finanziamento da parte delle aziende e degli innovatori. La politica della concorrenza dovrà essere, invece, orientata all'apertura dei mercati dei prodotti di servizi.

Nell'ambito del capitale umano, per l'innovazione si dovrebbe incentivare lo studio delle materie scientifiche fin dalla scuola media, privilegiare la formazione

multidisciplinare, rafforzare nella formazione superiore dei giovani l'istruzione manageriale e imprenditoriale e facilitare l'accesso alla formazione superiore dei giovani delle famiglie meno abbienti con politiche di sostegno al merito e di alloggio per gli studenti. Si dovrebbero anche allocare finanziamenti crescenti alla ricerca con una più forte differenziazione, in modo da promuovere l'eccellenza e la sostenibilità del sistema, favorendone l'internazionalizzazione e la multidisciplinarietà. Infine, nell'ambito della politica industriale si può considerare una buona pratica da sviluppare quella delle piattaforme tecnologiche, ovvero iniziative tecnologiche complementari che mettono insieme centri di ricerca e di industria, incentivate da finanziamenti pubblici che convergono su un processo fondamentale. Un esempio buono, a questo proposito, è quello delle reti di comunicazione ad alta velocità che, secondo l'OCSE, dovranno essere realizzate mantenendo le condizioni di concorrenza del mercato. Questa è stata una illustrazione, spero non eccessivamente dettagliata, delle grandi linee dell'attività dell'OCSE. Non ho potuto affrontare in questa sede l'insieme delle attività dell'organismo, che sono molte di più, ma ho cercato di individuare sia gli aspetti principali dell'analisi, sia alcuni tra i filoni prioritari dell'azione che l'organizzazione sta svolgendo attualmente per favorire, con un occhio particolare alla crisi, una fuoriuscita basata su una logica coerente e su un'analisi strutturale efficace.

PRESIDENTE. Do la parola agli onorevoli che vogliono porre quesiti e formulare osservazioni.

Colgo l'occasione per ringraziare la prima iscritta a parlare, l'onorevole Mastromauro, che è entrata a far parte della nostra Commissione da ieri, per aver voluto partecipare da subito ai nostri lavori. A nome di tutti i colleghi, le auguro buon lavoro.

MARGHERITA ANGELA MASTROMAURO. Ringrazio il presidente per l'accoglienza.

Ho due domande molto brevi. L'ambasciatore ha svolto un breve passaggio sul protezionismo. Si tratta di un argomento che viene spesso tralasciato quando si analizzano i fenomeni di crisi globale, ma che ha, in realtà, un impatto importante. Abbiamo, infatti, la prova che esso viene utilizzato anche dai Paesi più liberisti — è il caso degli Stati Uniti — anche nei confronti di molti prodotti italiani.

Vorrei quindi chiedere all'ambasciatore se all'osservatorio dell'OCSE risulta che, in una fase di crisi come questa, ci sia stato un incremento di forme protezionistiche e quanto esse influenzino l'uscita dalla situazione di crisi globale.

Inoltre, ho una piccola osservazione da fare. L'ambasciatore ha riferito che l'OCSE ha apprezzato la politica fiscale prudente di questo Governo. Vorrei chiederle se ciò non sia in contraddizione con quanto ha dichiarato in seguito, quando ha evidenziato la necessità di effettuare riforme strutturali importanti, soprattutto nell'ottica dell'innovazione, e di incentivare sia l'impresa, sia il settore pubblico con incentivi fiscali, ma anche finanziari.

VINICIO GIUSEPPE GUIDO PELUFFO. Ho due domande da porre. La prima riguarda il tema della disoccupazione che, evidentemente, adesso è la conseguenza della crisi finanziaria di cui si è parlato in più occasioni, anche nel corso di queste audizioni. Cito a memoria e si tratta, quindi, di dati su cui mi posso anche sbagliare. Mi colpiva che il dato in riferimento alla disoccupazione per effetto della crisi negli Stati Uniti vede che, su 6,3 milioni di posti di lavoro persi, il 70 per cento sono relativi a uomini, tanto che, alla fine di quest'anno, nel mercato del lavoro statunitense ci saranno più donne che uomini occupati. Invece, per quanto riguarda il nostro Paese, alla fine del 2008 l'aumento della disoccupazione era dello 0,8 per cento per gli uomini e dell'1,3 per le donne.

I dati di quest'anno sono in evoluzione, però mi sembra che questo finora non siano stati smentiti e che questa sia la tendenza, ossia che la disoccupazione, per

effetto della crisi nel nostro Paese, colpisca di più le donne. Sappiamo che molte entrano nel mercato del lavoro con contratti atipici e sono, dunque, state lasciate a casa per prime. Vorrei capire se vi è quest'evidenza anche nel rapporto OCSE e se vi è l'indicazione della necessità di politiche specifiche in questa crisi.

La seconda domanda riguarda, invece, l'ambito degli investimenti cui lei faceva riferimento. Sulla riconversione orientata alla *green economy* credo che ci ritroviamo negli auspici e nelle indicazioni cui lei faceva riferimento. Invece, per quanto riguarda il tema dell'innovazione e degli investimenti infrastrutturali, la domanda è la seguente: c'è un Paese europeo — mi riferisco alla Finlandia, con i 100 mega — che ha dato un obiettivo per legge relativo all'accesso alla banda larga. Noi siamo il paese dei 56 K, che, peraltro, sono oggetto di un confronto stringente, dal momento che gli 800 milioni che dovevano essere investiti sulla banda larga a oggi non risultano essere realmente disponibili.

La mia fonte sono i giornali; quando entreremo nel vivo della discussione in sessione di bilancio andremo più nel dettaglio. Sollevo la questione anche perché vedo, sempre riportato dai giornali — cito la fonte: *Il Sole 24 Ore* — che il viceministro Romani parla di uno *sprint* del Governo sul digitale, cioè prima dell'anticipo dello *switch-off* e poi della banda larga.

La mia domanda è, in ragione della discussione di questi giorni rispetto agli investimenti sulla banda larga e anche alle suddette dichiarazioni, se il Paese dei 56 K, se l'Italia sia al passo con gli obiettivi indicati dall'OCSE e se, in caso di risposta negativa, nel rapporto vi siano indicazioni in merito a politiche specifiche per diminuire il *gap*.

LUDOVICO VICO. Intervengo solo per porre all'ambasciatore due domande molto semplici.

Lei pensa che l'OCSE serva? Mi spiego: in base alle competenze istituzionali dell'OCSE, di fronte alla situazione in corso, si pensa ancora di ragionare su come intervenire sui Paesi industrializzati, dal

G20 al G27, ma potremmo trovarci al G2. C'è un problema di globalizzazione, di mercati globali, dove non si capisce più su che cosa si ragiona. Cito un continente, l'Africa, ma in termini di mercati e non di *I care* o di interventi del genere.

La prima domanda è la seguente. Vi è necessità di rinnovare questo istituto? Mi permetterà ma, con grande rispetto per l'OCSE, le vorrei citare quattro agenzie uscite in quattro giorni, una dietro l'altra: il 19 novembre l'OCSE riporta che il PIL in Italia è del meno 4,8 per cento, nel 2010 del più 1,1, nel 2011 del più 1,5; il 23 novembre — dopo due giorni — il comunicato è che il PIL è al meno 4,6 annuo, nel secondo trimestre al più 0,6 e, nel 2010, al più 1,5, nel 2011 al più 2; il 24 novembre un comunicato OCSE, mai smentito, afferma che la pressione fiscale in Italia fa salire il nostro Paese al quarto posto, che la misura straordinaria dello scudo fiscale è utile e che il PIL è al 4,7 per cento. In contemporanea, in questi quattro giorni, i dati della produzione industriale sul PIL fornivano altre cifre, come anche quelli dell'ISTAT. Che questa sia materia dell'*élite* politica non fa bene né a questa né al Paese.

PRESIDENTE. Do la parola all'ambasciatore Armellini per la replica.

ANTONIO ARMELLINI, *Rappresentante italiano presso l'OCSE*. Cercherò di rispondere per quello che posso, perché le domande semplici sono sempre le più complicate.

Quello del protezionismo è certamente un tema molto discusso e controverso, su cui ci sono opinioni diverse. Io ho cercato di indicare quale sia quella dell'OCSE, che ha preso una posizione molto netta contro il protezionismo, ritenendo che non sia una soluzione adeguata per le strategie di fuoriuscita dalla crisi. L'analisi dell'*Economic Outlook* guarda ai dati complessivi. Peraltro, l'OCSE conduce a intervalli regolari analisi dettagliate sulle condizioni dei singoli Paesi, all'interno delle quali vengono esaminate le politiche nazionali.

Per quanto riguarda, invece, la definizione delle macro tendenze, si fa un rife-

rimento di carattere generale. Per rispondere alla sua domanda, non è stata effettuata un'analisi puntuale Paese per Paese, ma c'è un'indicazione precisa di quella che dovrebbe essere una scelta di politica economica condivisa, evidentemente all'interno delle condizioni che prevalgono in qualsiasi Paese.

Per quanto riguarda la politica fiscale, in realtà si intendeva *stricto sensu*. L'OCSE ritiene che il fatto che l'Italia non abbia messo in cantiere pacchetti di stimolo analoghi a quelli di altri Paesi sia stato positivo, tenuto conto della consistenza molto elevata del debito pubblico interno. Ci si riferiva a questo.

Delle diverse strategie che, come lei sa, sono state adottate, l'OCSE sostiene che quelle di stimolo in determinate condizioni possono essere servite, ma che pongono un serio problema di rientro, per il quale non ci sono ancora indicazioni precise; non si vede una *exit strategy* e l'OCSE raccomanda sin da adesso per tutti, sia per chi ha messo in piedi pacchetti di stimolo rilevanti, sia per chi non l'ha fatto, di prestare attenzione alla qualità e alla gestione della spesa. Le riforme pensionistiche sanitarie sono importanti in tutti i Paesi. In Italia la scelta compiuta, rispetto a valutazioni effettuate in altri contesti, è giudicata dall'OCSE coerente con le condizioni economiche del Paese e ha prodotto risultati non negativi. Era questo il senso del mio ragionamento.

Sulla disoccupazione non credo che ci siano dati disaggregati, o comunque non li conosco. Certamente, la questione di *gender* nella disoccupazione ha, peraltro, incidenze molto significative nel discorso relativo alla tendenza evolutiva del mercato del lavoro. La riunione ministeriale di settembre ha indicato alcuni approfondimenti, che verranno eseguiti nel corso dell'anno, e questo è un aspetto che certamente deve essere preso in considerazione perché, come lei ha giustamente osservato, si sta verificando effettivamente una diversa articolazione del mercato del lavoro, che sottende problemi strutturali molto seri.

Per quanto riguarda il lavoro svolto dall'organizzazione sul piano generale, la disaggregazione non c'è e le tendenze sono quelle che ho indicato. I dati sulla disoccupazione sono, peraltro, quelli che lei ha citato. Anche questo è un *work in progress*, perché l'attenzione dell'OCSE verso la tematica complessiva del lavoro è, da un lato, un dato immanente alla sua attività ma, dall'altro, sta diventando una priorità particolarmente significativa. Credo che nella riunione ministeriale che si terrà quest'anno il tema del lavoro e della disoccupazione sarà al centro, perché, come osservavo, lo sfasamento fa sì che stiamo vedendo adesso segnali di ripresa più meno in tutti i Paesi, ma stiamo aspettando ancora che il *lag* si verifichi completamente per quanto riguarda il mercato del lavoro e la disoccupazione. Questo sarà, nelle previsioni, non soltanto di OCSE ma generali, il grande tema di quest'anno: come affrontare l'aspetto di una crescita che non produce occupazione, o che la produrrà con un distacco temporale molto lungo.

In merito alla banda larga, la strategia di innovazione è in cantiere. Sostanzialmente, deve essere rivisto il modello complessivo di azione economica. Tra gli interventi da compiere vi sono investimenti importanti nelle infrastrutture, fra cui certamente la banda larga; tutto ciò che è tecnologia di informazione deve essere incentivato.

Mi sembra che lei affermasse che vi era una contraddizione con la politica fiscale. In realtà sono due cose diverse, perché si parla di politica fiscale in senso stretto. Certamente l'OCSE sostiene che la politica degli investimenti debba essere portata a privilegiare questi settori di intervento, non solo a livello nazionale, ma anche sviluppando il concetto di rete nella sua globalità. È difficile parlare di un investimento di infrastrutture, soprattutto se parliamo di tecnologie dell'informazione e della conoscenza, « compartimentandole » a livello nazionale. Non funziona.

Questo è uno dei messaggi importanti che verrà dalla definizione della strategia per l'innovazione che, peraltro, è ancora in

fase di elaborazione. I principi generali che ho indicato nelle ultime parole del mio intervento sono, in realtà, i capitoli ai quali si sta lavorando, definizioni che si stanno riempiendo di contenuti, in questa fase. Certamente è un settore assolutamente fondamentale: innovazione non vuol dire solo innovazione di prodotto o passaggio lineare della ricerca al prodotto, ma sviluppo delle reti in senso complessivo, sia fisiche, sia immateriali, nonché di diffusione delle conoscenze e di apertura e integrazione dei mercati. Questo è uno dei dati che emergono.

Serve l'OCSE? Dal momento che ci lavoro, devo dire di sì, ma non è una risposta coerente. Non c'è dubbio che un organismo come l'OCSE rimane credibile nel lungo periodo, in quanto è in grado di integrare e modificare la sua funzione, tenendo conto delle evoluzioni intervenute.

Molto brevemente, l'OCSE nasce nel 1948 come la *clearing house* del Piano Marshall. Esso si realizza e nel 1960 si decide che cosa fare. Lei mi potrà dire che l'entropia dell'organismo internazionale fa sì che nulla si distrugga. Forse sa che la Lega delle nazioni ha tuttora un piccolo ufficio stralcio a Ginevra. Al di là della battuta, se me la consente, credo che nel 1960 si decise di mantenere l'impianto scientifico di questa organizzazione, che è di altissima qualità, facendone non più la *clearing house* di qualcosa di inesistente, ma un organismo che permettesse, sostanzialmente, di elaborare *standard* comuni fra economie fra di loro omogenee, che rispondevano ai criteri dell'economia di mercato, che erano necessariamente portate a un'integrazione crescente e che potevano avvantaggiarsi non solo del fatto di lavorare insieme, ma di disporre di una base di dati, non solo statistici ma comportamentali come il codice degli investimenti, la convenzione sulle tasse, la lotta alla corruzione, i lavori di elaborazione di strategie dell'istruzione, il famoso PISA, di cui si parla, tutto un insieme di attività che l'OCSE svolge e che ha una funzione paranormativa, ossia non normativa in senso stretto ma in quello dell'elabora-

zione di parametri che possono essere tradotti in politiche nazionali comparabili e condivisibili.

Questo è ciò che l'OCSE ha fatto e direi che, tutto sommato, ha raggiunto risultati estremamente positivi, perché tali economie si parlano e si capiscono tramite un linguaggio comune, non solo ma anche grazie all'elaborazione effettuata in quest'ambito.

Ora si apre un capitolo completamente diverso. I Paesi OCSE rappresentavano, fino a 4-5 anni fa, l'80-85 per cento dell'economia mondiale. Adesso stanno progressivamente calando: fra una decina d'anni saranno il 50 per cento e poi forse anche meno.

Il problema è capire — è una scelta politica che l'organizzazione non ha compiuto, ma che certamente dovrà compiere e sulla quale si sta ragionando — se la prossima tappa, che io chiamo la terza fase dell'organizzazione, dovrà essere quella di coinvolgere al suo interno non solo le economie di mercato avanzate dell'Occidente, ma anche tutti i *major player* dell'economia internazionale, come l'India e la Cina, che è esattamente quanto si sta facendo adesso.

L'OCSE ha dieci Paesi a corona, cinque dei quali sono candidati all'adesione e cinque hanno un rapporto cosiddetto di cooperazione rafforzata — si tratta, sostanzialmente, dei Paesi BRIC (Brasile, Russia, Indonesia e Cina), oltre al Sudafrica — e dovrà decidere se diventare il luogo in cui si elaborano *best practice*, regole di comportamento, *standard* che permettano a tali economie non certo di diventare uguali, ma di collaborare fra di loro, di ragionare e di parlarsi sulla base di uno stesso linguaggio. Fare ciò comporterà certamente una revisione dei criteri, perché, oggi come oggi, per essere membri dell'OCSE, bisogna aderire rigidamente anche a criteri di economia di mercato, così come li abbiamo elaborati e li concepiamo, che non sono quelli del Brasile, dell'India, della Cina o della Russia, anche se tutti questi Paesi vanno evolvendo verso forme di economie di mercato diverse da quelle avevano in precedenza.

L'alternativa, come io la definisco, è fra purezza ed efficacia. L'OCSE deve decidere se vuole rimanere l'organismo che racchiude al suo interno Paesi molto più omogenei fra di loro, accettando di diventare progressivamente più marginale, o se vuole essere il luogo dove si elaborano regole di comportamento in senso lato comuni, che coinvolgono tutte le grandi economie del mondo. La mia personale opinione è che, se compirà quest'ultima scelta, l'OCSE continuerà certamente a essere molto utile, mentre se non la compirà, avrà sempre un ruolo importante, ma residuale.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ambasciatore per la puntualità delle risposte che ci ha fornito.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16,20.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 28 gennaio 2010.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

