

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. XIX  
n. 1-bis

## RELAZIONE ANNUALE SULLA SITUAZIONE ECONOMICA DELLA C.E.E.

PRESENTATA DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI  
(MEDICI)

---

il 15 dicembre 1972

---

*(ai sensi dell'articolo 5 della Decisione adottata dal  
Consiglio delle Comunità economiche europee il 22 marzo 1971)*

PAGINA BIANCA

## IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

Visto il Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea, in particolare gli articoli 103 e 145,

Vista la risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri del 22 marzo 1971, concernente la realizzazione per tappe dell'unione economica e monetaria nella Comunità,

Vista la decisione del Consiglio del 22 marzo 1971, relativa al rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche a breve termine degli Stati membri della Comunità Economica Europea, in particolare l'articolo 4;

Vista la proposta della Commissione,

Visto il parere del Parlamento europeo,

Adotta la seguente relazione annuale sulla situazione economica della Comunità che consente di fissare, per il 1973, gli orientamenti cui ciascuno Stato membro deve attenersi nella propria politica economica:

### PREMESSA

Nell'ambito dei lavori diretti alla realizzazione per fasi dell'Unione economica e monetaria, ed in particolare in applicazione dell'articolo 4 della sua decisione del 22 marzo 1971, relativa al rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche a breve termine degli Stati membri, il Consiglio delle Comunità europee, adotta, in autunno, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, una relazione annuale sulla situazione economica della Comunità. Tale relazione deve consentire di fissare gli orientamenti cui ciascuno Stato membro deve attenersi nella propria politica economica per l'anno successivo. Non appena essa è stata adottata dal Consiglio, i governi la portano a conoscenza dei rispettivi parlamenti nazionali affinché se ne possa tener conto in occasione della discussione sui bilanci.

Il presente documento rappresenta la seconda relazione annuale elaborata secondo la procedura ora descritta. Tale relazione propone orientamenti per le politiche economiche a breve termine della Comunità.

Tali orientamenti potrebbero essere uniformati alle esigenze dell'evoluzione economica nel corso dell'esame che il Consiglio effettuerà all'inizio del primo trimestre del 1973, in applicazione dell'articolo 2 della decisione del 22 marzo 1971.

## I. — LA SITUAZIONE ATTUALE E LE PROSPETTIVE

### A. — LA SITUAZIONE ATTUALE.

Alla fine dell'estate del 1972, l'evoluzione della congiuntura è caratterizzata, nella maggior parte degli Stati membri, da un rafforzamento delle tendenze all'espansione dell'attività economica e da un miglioramento della situazione dell'occupazione. Tuttavia, la lievitazione dei costi e dei prezzi rimane molto rapida, mentre persistono perturbazioni nei movimenti di capitali con l'estero.

#### 1. — *Il contesto internazionale.*

Sin dalla metà del 1971 sussistevano le condizioni per una cessazione del rallentamento degli scambi mondiali. Gli Stati Uniti avevano superato la fase di recessione. Ma l'adozione di misure protezionistiche e le preoccupazioni monetarie hanno ritardato fino all'inizio del 1972 la ripresa del commercio, ripresa che è stata tanto più sensibile in quanto beneficiava dell'esecuzione di ordinativi e di consegne differiti a causa della perturbazione dei mercati. Verso la metà del 1972, l'espansione degli scambi mondiali aveva ritrovato un ritmo paragonabile a quello registrato in periodi precedenti.

#### a) Il contesto monetario esterno.

L'adozione, avvenuta nel dicembre 1971, di una nuova struttura delle relazioni di cambio tra le monete dei principali paesi industriali ha spianato la via ad un'attenuazione degli squilibri tra le bilance globali dei pagamenti. Grazie a taluni riflussi di capitali, il saldo passivo della bilancia globale dei pagamenti degli Stati Uniti è sensibilmente diminuito negli ultimi mesi. Sulla base delle transazioni ufficiali, esso ammontava, nel secondo

trimestre del 1972, a 0,8 miliardi di dollari, contro 3,3 miliardi nel primo trimestre del 1972 e 5,9 miliardi nel quarto trimestre del 1971.

Gli accordi conclusi nel mese di marzo tra i paesi della Comunità e i paesi candidati, che prevedono l'introduzione nelle loro relazioni monetarie e finanziarie di margini di fluttuazione dei tassi di cambio inferiori a quelli che risultano dalle disposizioni prese il 18 dicembre 1971 a Washington, hanno contribuito ad una maggiore sicurezza degli scambi, segnatamente all'interno della Comunità.

Il movimento speculativo avviato contro la sterlina verso la metà del mese di giugno ha provocato nuove difficoltà. Il 23 giugno 1972, l'ampiezza raggiunta dalle uscite di capitali nel Regno Unito obbligava le autorità britanniche, dopo aver aumentato il tasso di sconto, ad astenersi temporaneamente dall'intervenire ai corsi limite situati al 2,25 per cento al di sopra e al di sotto della parità, di sospendere la loro partecipazione all'accordo relativo alla riduzione dei margini di fluttuazione tra le monete dei paesi della Comunità allargata e di imporre restrizioni ai movimenti di capitali. L'Irlanda adottava una posizione analoga.

Al termine della sessione del 26 giugno 1972, il Consiglio delle Comunità europee ha ribadito la propria volontà di rispettare gli impegni assunti il 18 dicembre 1971 a Washington e di proseguire l'applicazione del sistema dei margini ridotti tra le monete della Comunità. È stato deciso tuttavia di permettere all'Italia, conformemente alla risoluzione del Consiglio del 21 marzo 1972 (punto III, 2, secondo comma), d'intervenire temporaneamente in dollari sul proprio mercato valutario per garantire il rispetto del margine intracomunitario del 2,25 per cento.

Da parte loro, le autorità danesi hanno deciso di sospendere l'applicazione dell'accordo relativo al restringimento dei margini di fluttuazione. Infatti, il corso della corona danese, dopo un breve periodo di fluttuazione più accentuata, si è mantenuto all'interno del margine intracomunitario. La Norvegia ha continuato ad applicare il sistema comunitario dei margini ridotti.

Subito dopo la riapertura dei mercati valutari, all'indomani della sessione del Consiglio del 26 giugno, il corso del dollaro segnava una netta tendenza alla flessione; diverse banche centrali hanno dovuto procedere ad acquisti di valuta americana. In conseguenza di questi acquisti e delle operazioni di sostegno della sterlina, a fine luglio 1972 le riserve auree

e valutarie lorde detenute dalle autorità monetarie dei paesi della Comunità erano aumentate complessivamente di 6,8 miliardi di U.C. rispetto alla situazione del 31 maggio. Il maggiore afflusso si aveva nella Repubblica Federale di Germania, in cui l'incremento delle riserve raggiungeva non meno di 4,6 miliardi di U.C. Al fine di limitare, per quanto possibile, l'afflusso di capitali, i paesi della Comunità, come pure la Svizzera ed il Giappone, hanno preso talune misure di regolazione dei flussi finanziari con l'estero o hanno rafforzato il dispositivo esistente in materia.

Questi avvenimenti hanno confermato che una durevole stabilità delle relazioni monetarie è subordinata ad un'efficace riforma del sistema monetario internazionale. I rappresentanti dei paesi della Comunità ampliata, riuniti nei giorni 17 e 18 luglio a Londra, hanno cominciato ad elaborare una posizione comune in materia e si sono messi d'accordo sugli obiettivi da perseguire.

Da parte loro, le autorità americane che, a partire dal 15 agosto 1971, si erano astenute dall'utilizzare valute convertibili per sostenere il corso del dollaro sui mercati dei cambi, hanno effettuato, dopo il 19 luglio, alcuni interventi per contribuire alla difesa degli accordi di Washington.

Se gli ampi movimenti nelle riserve mostrano che il grado di instabilità del sistema monetario internazionale è ancora elevato, la cooperazione tra banche centrali e la solidarietà degli Stati membri della Comunità permettono di considerare con maggior fiducia la graduale soluzione dei problemi ancora in sospenso.

#### b) Gli scambi mondiali.

Dall'inizio del 1972, gli scambi mondiali si sono sviluppati con un ritmo soddisfacente. Certamente, nel secondo trimestre, la loro espansione è stata meno sostenuta che nei primi mesi dell'anno, in cui era stata fortemente influenzata dalla rinnovata fiducia sorta in seguito alla conclusione degli accordi di Washington. Tuttavia, l'accelerazione dell'espansione economica nella maggior parte dei paesi industrializzati non ha mancato di stimolare gli scambi commerciali.

Infatti, l'espansione ha conservato un ritmo rapido nell'America settentrionale e ha registrato una ripresa nei paesi aderenti, nel Giappone e nella maggior parte dei paesi industrializzati dell'Europa continentale. Analogamente, la posizione finanziaria esterna dei

paesi in via di sviluppo si è rafforzata grazie all'accelerazione, nei paesi industrializzati, delle importazioni di materie prime ed all'aumento dei loro corsi.

2. — *La situazione economica interna della Comunità.*

Nella Comunità, l'attività economica si è sviluppata in misura abbastanza sensibile nel secondo trimestre, anche se l'incremento registrato non è stato così rapido come nel primo, in cui le condizioni climatiche molto favorevoli ed altri fattori accidentali avevano consentito una rapida espansione della produzione.

Analogamente alla tendenza degli scambi mondiali, l'evoluzione delle esportazioni della

Comunità verso i paesi non membri ha subito un certo rallentamento durante la primavera. In compenso, la domanda interna si è piuttosto consolidata. I consumi privati, sempre stimolati da un forte incremento dei redditi disponibili, sono rimasti il fattore essenziale di questa espansione. Gli investimenti a titolo di costruzioni hanno continuato a svilupparsi per effetto di una tendenza più favorevole della domanda di alloggi e dell'esecuzione di numerosi lavori pubblici. Inoltre, la ricostruzione di scorte di materie prime e di prodotti semilavorati dovrebbe avere sensibilmente contribuito al processo espansivo, mentre gli investimenti fissi delle imprese manifestano sintomi di debolezza meno netti che alla fine del 1971.

*Produzione industriale.*

(Variazioni percentuali dell'indice destagionalizzato)

	1971				1972		II/72 in raffronto a II/71 (a)
	I	II	III	IV	I	II	
	Variazioni trimestrali						
Comunità . . . . .	+ 2,6	— 1,5	+ 1,5	— 0,2	+ 3,4	(b) + 1	(b) + 4
Repubblica federale di Germania . . . . .	+ 3,8	— 1,2	— 1,3	— 1,3	+ 5,1	— 0,6	+ 2
Francia . . . . .	+ 2,5	—	+ 4,2	+ 1,2	+ 2,3	+ 0,6	+ 7,9
Italia . . . . .	— 1,4	— 2,9	— 2,0	+ 5,6	—	(b) — 0,9	(b) + 2,7
Paesi Bassi . . . . .	+ 2,6	+ 1,1	+ 0,9	+ 1,1	+ 4,2	+ 2,2	+ 8,6
Belgio . . . . .	+ 3,1	— 4,1	+ 1,8	+ 1,9	+ 4,7	(b) + 3	(b) + 12
Lussemburgo . . . . .	+ 1,5	+ 5,3	— 0,1	— 2,7	— 0,5	(b) + 7	(b) + 2

(a) Per la Repubblica federale di Germania, la Francia, l'Italia ed i Paesi Bassi: indici nazionali; per gli altri paesi: indice dell'I.S.C.E.  
(b) Stime.

I progressi della produzione hanno permesso di elevare il livello dell'occupazione; contemporaneamente, la tendenza all'aumento della disoccupazione si attenuava sensibilmente nei paesi in cui era stata pronunciata sino a poco tempo fa.

La congiuntura italiana si differenzia tuttavia da quest'evoluzione complessiva in quanto

in questo paese le forze espansive si sono rivelate più deboli e la loro azione più lenta.

Nell'insieme della Comunità, la lievitazione dei prezzi al consumo è rimasta molto sostenuta. I prodotti agricoli sono aumentati considerevolmente e le autorità della maggior parte degli Stati membri hanno elevato le tariffe dei servizi pubblici. E solamente nel set-

tore dei prodotti industriali finiti che la tendenza al rialzo sembrerebbe essersi attenuata in alcuni paesi della Comunità.

Anche l'aumento dei costi unitari si è mantenuto considerevole, malgrado i più accentuati progressi della produttività.

*Prezzi al consumo.*

(Variazioni in %)

	1971				1972		II/72 in raffronto a II/71
	I	II	III	IV	I	II	
	Nel corso del trimestre						
Repubblica federale di Germania . . . . .	+ 2,5	+ 1,1	+ 0,8	+ 1,3	+ 2,1	+ 1,1	+ 5,2
Francia . . . . .	+ 1,3	+ 2,6	+ 1,3	+ 1,4	+ 1,3	+ 1,5	+ 5,5
Italia . . . . .	+ 1,1	+ 1,0	+ 1,2	+ 1,3	+ 1,2	+ 1,7	+ 5,1
Paesi Bassi . . . . .	+ 3,0	+ 1,9	+ 1,7	+ 1,5	+ 2,5	+ 1,9	+ 7,8
Belgio . . . . .	+ 1,8	+ 1,0	+ 1,7	+ 1,0	+ 1,1	+ 1,5	+ 5,0
Lussemburgo . . . . .	+ 2,2	+ 1,1	+ 0,6	+ 1,5	+ 1,0	+ 1,7	+ 4,4

*Fonte: I.S.C.E.*

L'aumento accelerato della massa monetaria ha costituito un aspetto preoccupante della recente evoluzione della congiuntura. In questi ultimi mesi, l'afflusso di capitali ha contribuito fortemente alla sua espansione in

quasi tutti gli Stati membri; ma anche il considerevole incremento del credito bancario e, in taluni paesi, il finanziamento del Tesoro mediante creazione di mezzi monetari sono stati ampiamente determinanti.

*Massa monetaria.*

(Variazioni in % dal giugno 1971 al giugno 1972)

	Disponibilità monetaria (M <sub>1</sub> )	Disponibilità quasi mo- netaria (M <sub>2</sub> )	Massa monetaria (M <sub>1</sub> + M <sub>2</sub> )
Repubblica federale di Germania . . . . .	+ 14,4	+ 13,6	+ 14,1
Francia . . . . .	+ 12,9	+ 30,4	+ 18,9
Italia . . . . .	+ 17,8	+ 19,4	+ 18,5
Paesi Bassi . . . . .	+ 18,5	— 7,7	+ 10,9
U.E.B.L. . . . .	+ 13,2	+ 18,4	+ 14,8

Nel primo semestre è stato registrato un sensibile aumento del saldo attivo della bilancia commerciale della Comunità, dovuto particolarmente ad un miglioramento delle ragioni di scambio.

**B. — LE PROSPETTIVE PER IL 1973.**

**1. — Le prospettive internazionali.**

Le forze espansive che agiscono attualmente sugli scambi mondiali si manterranno probabilmente o addirittura si rafforzeranno nei prossimi mesi. Le prospettive d'evoluzione della congiuntura nell'America settentrionale autorizzano a prevedere un'attività economica intensa, mentre nei paesi aderenti, nella maggior parte degli altri paesi industrializzati d'Europa e nel Giappone, la ripresa della congiuntura dovrebbe assumere maggiore ampiezza. Contemporaneamente, la domanda di importazioni dei paesi in via di sviluppo potrebbe consolidarsi. La probabile espansione degli scambi mondiali rischia tuttavia di essere ancora accompagnata da un rialzo molto sensibile dei prezzi, sia per i prodotti agricoli e le materie prime, sia per i manufatti.

Lo sviluppo regolare e dinamico degli scambi mondiali dipende tuttavia dal mantenimento di relazioni stabili tra tassi di cambio realistici. Sotto questo profilo, la volontà delle maggiori nazioni commerciali di rispettare la struttura dei tassi di cambio definita dagli accordi di Washington e l'avviamento dei lavori e dei primi negoziati sulla riforma del sistema monetario internazionale, contribuiscono a migliorare il clima delle relazioni economiche e monetarie internazionali. Le difficili condizioni in cui deve avvenire il ritorno ad una situazione più equilibrata non escludono però che i paesi della Comunità debbano, eventualmente, prendere di comune accordo nuove misure intese a salvaguardare i loro tassi di cambio.

**2. — Le prospettive congiunturali della Comunità.**

Il 1973 si annuncia per la Comunità come un anno di forte espansione.

Lo sviluppo che si registrerà probabilmente sui mercati esterni autorizza a prevedere che, malgrado l'incidenza dell'apprezzamento delle monete dei paesi membri, le esportazioni della Comunità registreranno una sensibile espansione nei prossimi mesi.

La riduzione del 20 per cento, a partire dal 1° aprile 1973, dei dazi applicabili ai pro-

dotti industriali all'interno della Comunità ampliata e nelle relazioni con i paesi dell'EFTA non aderenti potrebbe accentuare questa tendenza.

Inoltre, sembra che sussistano le condizioni per un sensibile rilancio dell'espansione della domanda interna. L'evoluzione degli ordinativi di beni strumentali e i risultati delle inchieste sulle intenzioni dei dirigenti d'azienda inducono a ritenere che gli investimenti delle imprese diminuiranno in minor misura nei paesi in cui la tendenza ad investire era stata finora relativamente debole e che la espansione degli investimenti si accentuerà negli altri. Infatti, il miglioramento delle prospettive di vendita e il maggior grado di utilizzazione delle capacità produttive, fattori cui si aggiunge, in certi paesi, la ricostituzione dei margini di utile, rappresentano elementi favorevoli per una sensibile ripresa, nel 1973, delle spese delle imprese in questo settore.

La consistenza dei nuovi ordinativi e l'elevato numero delle nuove opere permettono di prevedere un'accelerazione dell'attività nel settore dell'edilizia residenziale e dei lavori pubblici. La prosecuzione del movimento di ricostituzione delle scorte favorirà l'attività di talune industrie, ed in particolare di quelle nel settore della prima trasformazione dei metalli. Infine, i consumi privati saranno stimolati non solo da un movimento ascendente dell'occupazione, ma soprattutto da un aumento pur sempre rapido dei salari.

Pertanto, nella Repubblica Federale di Germania e nei paesi del Benelux, il tasso d'incremento del prodotto nazionale lordo in termini reali dovrebbe superare sensibilmente nel 1973 il risultato previsto per il 1972. In Francia, l'aumento resterebbe rapido e tenderebbe persino ad accentuarsi rispetto al 1972. In Italia, l'espansione dovrebbe risultare nettamente superiore ai risultati piuttosto mediocri raggiunti nel 1972. Complessivamente, il prodotto lordo della Comunità potrebbe accrescersi in termini reali del 5 per cento circa nel 1973, contro il 3,5 per cento circa nei due anni precedenti. Pertanto, l'espansione dell'attività economica nella Comunità raggiungerebbe la tendenza prevista a medio termine.

Le prospettive di evoluzione dei prezzi e dei costi restano invece preoccupanti. La lievitazione dei prezzi al consumo rischia di mantenere in tutti i paesi membri un ritmo troppo rapido alla fine del 1972 e nel 1973.

3. — *I problemi fondamentali di politica economica a breve termine.*

A meno che non si ammetta che un ritmo annuo di aumento dei prezzi dell'ordine del 5-6 per cento è ormai un fenomeno « normale » della congiuntura comunitaria e se ne accettino le dannose conseguenze sul piano economico e sociale, l'attenuazione delle tendenze inflazionistiche costituisce l'obiettivo prioritario della politica economica a breve termine della Comunità.

I problemi attinenti all'occupazione si situeranno nel 1973 piuttosto sul piano delle preoccupazioni di politica strutturale. Infatti, in tutti i paesi membri, i progressi dell'attività economica dovrebbero essere sufficientemente rapidi per permettere una sensibile elevazione del livello dell'occupazione e un assorbimento della disoccupazione congiunturale. Occorre tuttavia cercare di attuare, mediante misure di carattere strutturale, un migliore equilibrio sul mercato dell'occupazione.

La lievitazione dei prezzi è attualmente aggravata dal fatto che, a causa della durata e dell'ampiezza del processo inflazionistico, i comportamenti inflazionistici sono saldamente radicati. Se l'accelerazione dell'attività economica continuasse con il ritmo attuale, sarebbe sempre più difficile far fronte all'aumento della domanda mediante le capacità produttive disponibili; analogamente, non mancherebbero di manifestarsi tensioni sul mercato del lavoro. Dato che tali problemi rischiano di presentarsi in un numero considerevole di settori, debbono essere sin d'ora prese precauzioni per evitare la manifestarsi di strozzature a breve scadenza e l'avviamento di un nuovo processo d'inflazione da domanda. Tenuto conto della

crescente interdipendenza delle economie dei paesi membri, tale processo si diffonderebbe rapidamente nella Comunità, incidendo, forse più rapidamente di quanto si creda, sull'evoluzione dei paesi membri in cui il tasso di utilizzazione delle capacità di produzione è relativamente meno elevato.

Nei paesi della Comunità si deve cercare di allargare i limiti fisici dello sviluppo della produzione, per conservare all'incremento della domanda globale un ritmo compatibile con un'espansione equilibrata a medio termine.

Il rafforzamento della capacità di produzione dipende principalmente dalla trasformazione delle strutture. Non sembra opportuno, di fronte alle prospettive di ripresa degli investimenti nel 1973, ricorrere ad incentivi globali alla formazione di capitale delle imprese; sarebbe invece preferibile intensificare le azioni aventi lo scopo di ovviare agli squilibri regionali nella ripartizione del potenziale di manodopera e delle capacità tecniche di produzione. Sarebbe infatti auspicabile che l'accelerazione delle attività vada a vantaggio delle regioni meno sviluppate più di quanto non sia avvenuto nelle precedenti fasi di ripresa congiunturale. Analogamente, la formazione e la riqualificazione professionale avranno un'importante funzione nella creazione di posti di lavoro nei settori d'attività verso i quali si orienterà principalmente l'espansione della domanda.

La capacità di contenere le tensioni inflazionistiche dipenderà anche dall'evoluzione strutturale delle finanze pubbliche. Il persistere di talune tendenze registrate negli ultimi anni in questo settore rischia di mantenere vivo il processo inflazionistico senza che la politica di bilancio riesca peraltro a raggiungere gli obiettivi ritenuti prioritari in materia

*Rapporto percentuale tra le spese globali delle pubbliche amministrazioni e il prodotto nazionale lordo ai prezzi di mercato, in percentuale.*

	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Repubblica federale di Germania . . . . .	37,2	38,9	38,1	37,9	37,8	38,8	39,7
Francia . . . . .	37,5	33,6	39,0	37,7	37,1	37,4	37,6
Italia . . . . .	34,8	34,6	36,1	35,7	35,9	38,0	39,8
Paesi Bassi . . . . .	40,3	42,1	42,8	43,7	45,5	46,7	47,4
Belgio . . . . .	33,1	34,1	36,2	36,1	36,6	38,3	41,3
1966-1970: I.S.C.E. 1971-1972: Stime.							

di bisogni collettivi. Negli ultimi anni, l'insieme delle spese pubbliche rispetto al prodotto nazionale lordo, in termini nominali, è aumentato in tutti i Paesi membri, ad eccezione della Francia.

Da un'analisi più particolareggiata emerge tuttavia che questo incremento si basa essenzialmente su un aumento relativo dei trasferimenti correnti, segnatamente di sicurezza sociale. In termini reali ed eccezion fatta per il Belgio, la percentuale dei consumi e degli investimenti pubblici non ha cessato di diminuire. Questo fenomeno è tanto più preoccupante in quanto la soddisfazione di bisogni collettivi « tradizionali » (istruzione, sanità, assetto del territorio, comunicazioni), cui si aggiungono i bisogni « nuovi » (protezione delle risorse naturali, lotta contro l'inquinamento, ecc.), esige che mezzi sempre più cospicui siano prelevati dalle risorse reali.

L'aumento della quota-parte delle spese pubbliche pone necessariamente difficili problemi di scelta: spetta infatti ai pubblici poteri decidere se devono orientarsi verso un aggravio dell'onere fiscale, verso un aumento del disavanzo netto da finanziare, verso un trasferimento del costo di taluni servizi pubblici direttamente sui beneficiari o, infine, verso una riduzione di talune spese. Le prime tre soluzioni possono contribuire ad accelerare il ritmo già rapido della lievitazione dei costi e dei prezzi, mentre l'ultima determina spesso un ritardo nella soddisfazione di bisogni collettivi considerati prioritari.

## II. — GLI ORIENTAMENTI DI POLITICA ECONOMICA

### A. — GLI ORIENTAMENTI GLOBALI.

La prosecuzione della lotta contro le tendenze inflazionistiche resta l'obiettivo prioritario della politica economica nella Comunità. Sotto questo profilo, è indispensabile che i Paesi membri pongano freno senza indugio alle naturali tendenze all'accelerazione del rialzo dei prezzi che attualmente si manifestano. Inoltre, secondo quanto è già stato deliberato in occasione della sessione del Consiglio del 26 giugno 1972, gli Stati membri dovrebbero cercare di ridurre al 3,5 per cento, per il periodo tra il dicembre 1972 e la fine del 1973, il rialzo dei prezzi al consumo che, secondo le attuali stime, avrà raggiunto, nel corso del 1972, n. 5-6 per cento in tutti i Paesi membri. Tale obiettivo può sembrare difficilmente realizzabile. Si osserva tuttavia che, anche se fosse raggiunto, l'aumento medio dei

prezzi al consumo da un anno all'altro sarebbe ancora molto cospicuo ed oscillerebbe tra il 4 e il 5 per cento nei vari Paesi membri (se si prescinde dalle conseguenze di eventuali modifiche della fiscalità indiretta). Peraltro, realizzando questo obiettivo, si manifesterebbe nell'evoluzione dei prezzi quella flessione che finora non è stato possibile ottenere nella Comunità e che modificherebbe le anticipazioni inflazionistiche degli operatori economici.

Tale risultato esige che i pubblici poteri ed i principali gruppi economici e sociali compiano un notevole sforzo collettivo di moderazione. Infatti, esso è condizionato sia da una politica creditizia e delle finanze pubbliche atta a creare le condizioni fondamentali di uno sviluppo più equilibrato delle economie dei Paesi membri, sia dal concorso delle varie categorie economiche e sociali per quanto riguarda l'evoluzione dei redditi.

1) In questa prospettiva, la politica delle finanze pubbliche dovrebbe rispettare i seguenti orientamenti:

a) per l'esercizio 1972, una rigorosa esecuzione del bilancio in corso, tanto più indispensabile, in quanto, nella maggior parte dei Paesi membri, l'incremento delle spese di cassa rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente è finora considerevole: esso raggiunge il 18,3 per cento in Italia, il 9,8 per cento nella Repubblica Federale di Germania (bilancio federale), il 6,6 per cento in Francia (risultati dei primi sette mesi dell'anno), il 20,5 per cento nel Belgio, il 16,4 per cento nel Lussemburgo ed il 15,7 per cento nei Paesi Bassi (risultati dei primi sei mesi dell'anno);

b) per quanto riguarda i bilanci per il 1973, l'aumento delle spese rispetto a quelle effettuate nel 1972 dovrebbe essere rigorosamente contenuto. Per raggiungere l'obiettivo precedentemente indicato in materia di prezzi, sarebbe auspicabile che la dilatazione delle spese non superi l'incremento previsto del prodotto nazionale lordo in volume, maggiorato di un rialzo dei prezzi corrispondente ad un aumento del 3,5 per cento tra il dicembre 1972 e la fine del 1973. Se le finanze pubbliche non potessero effettuare tale sforzo, in particolare per ragioni di politica strutturale, l'aumento delle spese non dovrebbe comunque superare l'incremento previsto del prodotto nazionale lordo in valore. In tali condizioni, sarebbe indispensabile utilizzare con maggiore decisione gli altri strumenti di politica economica.

Sarebbe comunque opportuno ridurre il saldo netto da finanziare, in particolare nei paesi in cui è sensibilmente aumentato negli

ultimi anni, provvedendo al suo finanziamento mediante mezzi non monetari.

In Italia, una tale politica potrebbe essere attuata soltanto se nel 1973 una ripresa sufficientemente vigorosa dell'attività economica giustificasse una graduale attenuazione degli impulsi che provengono dal settore pubblico.

2) Un'azione moderatrice sullo sviluppo della domanda globale dovrebbe risultare anche dalla politica creditizia, che dovrebbe avere come obiettivo il rallentamento dell'espansione, attualmente eccessiva, delle disponibilità monetarie. Le liquidità risultanti dall'afflusso di capitali esteri, in particolare a breve termine, dovrebbero essere sterilizzate. Il ritmo d'espansione delle liquidità d'origine interna dovrebbe essere ridotto, frenando, segnatamente, la concessione di crediti al settore privato e mediante un finanziamento non monetario dei pubblici disavanzi.

In Italia, il peso relativo del finanziamento a medio ed a lungo termine dei pubblici poteri potrebbe essere gradualmente aumentato, in correlazione con l'acceleramento dell'espansione economica.

In generale, le autorità monetarie dei Paesi membri dovrebbero cercare di ravvicinare gradualmente il ritmo d'aumento della massa monetaria al tasso di espansione del prodotto nazionale lordo in volume, maggiorato di un tasso normativo di lievitazione dei prezzi fissato in funzione degli obiettivi della politica congiunturale.

L'adozione di un orientamento più prudente della politica creditizia potrebbe determinare, nei paesi della Comunità, un certo rialzo dei tassi d'interesse a breve termine che eserciterà verosimilmente un effetto di attrazione sui capitali provenienti dall'estero. Tuttavia, le tendenze al rialzo dei tassi, che già si profilano sui mercati di importanti paesi terzi, e la congrua utilizzazione da parte degli Stati membri degli strumenti di regolazione dei movimenti finanziari con l'estero, dovrebbero permettere di limitare il volume di questi afflussi. Inoltre, sarebbe opportuno armonizzare gradualmente, sul piano comunitario, le disposizioni prese in questo settore, per aprire maggiormente gli uni agli altri i mercati dei capitali comunitari e riprendere il movimento di integrazione dei mercati finanziari dei Paesi membri.

3) Allo scopo di creare, dal lato dell'offerta, condizioni appropriate per una flessione delle tendenze al rincaro del costo della vita, sarebbe opportuno prendere le necessarie misure di politica della concorrenza, di politica commerciale e di politica agricola ed in par-

ticolare in quest'ultimo settore, per quanto riguarda i prodotti la cui produzione è deficitaria nella Comunità.

4) Nelle società industrializzate contemporanee, un'armonica evoluzione dei prezzi e dei redditi può risultare soltanto, se si vogliono evitare misure autoritarie di controllo, da un'azione concertata delle varie parti sociali. Sotto questo profilo, è necessario che la fissazione dei prezzi delle imprese non sia dominata da anticipazioni inflazionistiche, che l'evoluzione delle retribuzioni tenga conto del ritmo di espansione a medio termine della produttività globale, che la politica creditizia e delle finanze pubbliche contribuisca al mantenimento degli equilibri fondamentali dell'economia. Queste condizioni non sono irrealizzabili in società il cui funzionamento dipende da centri di decisione privati e pubblici che sono informati e potenti. L'inflazione è in gran parte la conseguenza di comportamenti economici e sociali incompatibili. Per averne ragione, non basteranno le misure tecniche ma sarà necessario anche uno sforzo collettivo di ricerca di una maggiore coerenza economica e sociale.

#### B. — GLI ORIENTAMENTI PER PAESE.

Nella Repubblica Federale di Germania, la probabile accelerazione dell'attività economica si manifesterà a partire da un livello di utilizzazione delle capacità produttive nettamente superiore a quello raggiunto al termine delle precedenti fasi di rallentamento congiunturale. Sussiste pertanto un rischio particolarmente elevato che si manifestino, a scadenza relativamente breve, delle strozzature che comporterebbero un rafforzamento delle tendenze all'aumento dei costi e dei prezzi. La politica di regolazione della domanda deve cercare di prevenire tale rischio.

A tale scopo, la politica creditizia dovrebbe cercare di frenare l'espansione del credito all'economia e delle disponibilità monetarie. Le varie disposizioni adottate dall'inizio del 1972 (1) potrebbero essere ade-

(1) Autorizzazione preventiva per l'acquisto da parte di non residenti di valori tedeschi a reddito fisso; regolamentazione relativa al deposito non fruttifero, presso la Bundesbank, di una frazione dei prestiti contratti dalle imprese all'estero; aumento dei tassi delle riserve obbligatorie e riduzione dei contingenti di sconto; *gentlemen's agreement* con le banche, in base al quale queste ultime si impegnano a non vendere più certi titoli e crediti ai non residenti ed a non fungere più da intermediari per l'ottenimento, da parte dei residenti, di crediti accordati da non residenti.

guatamente utilizzate per limitare l'afflusso dei capitali dall'estero e neutralizzarne gli effetti sulla liquidità interna.

La ricerca di una maggiore stabilità impone anche una prudente gestione delle finanze pubbliche, che presuppone in particolare un orientamento più restrittivo nel settore delle spese di funzionamento e delle sovvenzioni; infatti, gli sforzi di compressione degli ultimi anni hanno colpito essenzialmente gli investimenti pubblici, creando in tal modo distorsioni la cui persistenza rischierebbe di mettere in pericolo lo sviluppo a medio termine dell'economia. Tenuto conto di questa situazione, l'aumento delle spese di cassa del Bund e dei Länder dovrebbe oscillare, nel 1973, entro i limiti definiti dagli orientamenti globali precedentemente indicati al punto II A 1 b) (cioè 9-10½%). Ad ogni modo, nel 1973, il saldo netto da finanziare dell'insieme dei bilanci del Bund e dei Länder non dovrebbe superare i 9 miliardi di marchi. A tale scopo potrebbe essere necessario accentuare, entro certi limiti, la pressione fiscale.

In genere, la realizzazione di politiche creditizie e di bilancio ancora orientate verso il miglioramento dell'equilibrio generale costituisce un'importante condizione per l'attuazione di un'« azione concertata » con i rappresentanti delle principali categorie economiche e sociali, destinata a mantenere l'aumento dei redditi entro limiti compatibili con un sensibile rallentamento del rialzo dei prezzi.

In Francia, la ripresa degli investimenti delle imprese, nonché il probabile sviluppo delle esportazioni, segnatamente verso gli altri paesi della Comunità, accentueranno l'espansione della domanda, il cui ritmo è già relativamente rapido. Pertanto sussistono fondati motivi di temere un rafforzamento delle tensioni inflazionistiche ed un deterioramento del saldo estero. Una politica economica particolarmente vigilante appare quindi necessaria per gli ultimi mesi del 1972 e per il 1973.

È necessario anzitutto che l'incremento delle liquidità interne, assai rapido negli ultimi mesi, sia contenuto entro limiti molto più stretti mediante la completa utilizzazione del coefficiente delle riserve obbligatorie, tanto per i depositi esigibili quanto per i crediti, e l'imposizione di più rigide condizioni per la concessione di crediti al consumo e di prestiti personali. Un certo aumento dei tassi d'interesse potrebbe risultare utile qualora non provocasse afflussi indesiderabili di capitale. Tale aumento potrebbe inoltre contribuire ad incoraggiare il risparmio, il cui sviluppo sareb-

be auspicabile al fine di contenere l'espansione dei consumi privati.

D'altra parte, è auspicabile che le finanze pubbliche non imprimano impulsi aggiuntivi all'espansione della domanda globale nel 1973. Data la tendenza al deterioramento della situazione finanziaria degli enti locali e, soprattutto, della previdenza sociale — al quale è necessario porre rimedio mediante congrue misure — il pareggio del bilancio dello Stato dovrebbe essere l'obiettivo da perseguire nell'elaborazione della legge di bilancio per il 1973 e nella sua esecuzione.

Per raggiungere tale obiettivo, l'aumento delle spese pubbliche non dovrebbe superare, nel 1973, il 10 e mezzo per cento rispetto alle previsioni iniziali per il 1972 (8 e mezzo per cento rispetto ai risultati probabili del 1972). Le limitazioni necessarie dovrebbero riguardare principalmente gli acquisti correnti di beni e servizi, i trasferimenti alle imprese e le operazioni di prestito e di anticipazione, in modo da permettere un'espansione proporzionalmente maggiore delle spese d'investimento e di certe spese per i consumi prioritarie. Nella prospettiva di un aumento delle entrate fiscali compatibili con la difesa dell'equilibrio globale, l'importo degli sgravi dall'imposta sui redditi non dovrebbe superare i limiti definiti nella legge di bilancio del 1972.

Il contenimento della lievitazione dei costi e dei prezzi non potrà del resto essere realizzato se l'aumento delle retribuzioni continua al rapidissimo ritmo registrato negli ultimi mesi; il conseguimento di questo obiettivo è dunque ampiamente condizionato dall'atteggiamento che assumeranno le parti sociali.

Infine, le azioni a breve termine devono inquadrarsi in una strategia a più lungo termine, intesa a mobilitare più rapidamente le risorse produttive e ad attenuare gli squilibri esistenti nella loro ripartizione regionale. Sotto questo profilo, deve essere sistematicamente perseguita un'attiva politica di formazione professionale, di costruzione di alloggi e di miglioramento dei circuiti finanziari.

In Italia, paese dove la ripresa congiunturale delineatasi nell'autunno del 1971 si è finora sviluppata con ritmo molto lento, e addirittura insufficiente ad impedire un aumento della disoccupazione, l'obiettivo prioritario rimane una sensibile elevazione del livello dell'attività economica. Tuttavia, l'attuale andamento dei prezzi, il rinnovo di un numero eccezionalmente elevato di contratti collettivi in autunno e l'introduzione della imposta sul valore aggiunto, il 1° gennaio 1973, rappresen-

tano altrettanti fattori d'incertezza ai fini del raggiungimento di un'espansione equilibrata; e di questi fattori bisognerà tener conto nella attuazione della politica economica.

L'abbondanza della liquidità interna costituisce un elemento favorevole alla ripresa dell'espansione. La politica monetaria espansiva dovrà tuttavia essere modulata in funzione delle circostanze. Sarebbe auspicabile che l'aumento della massa monetaria, che è stato assai cospicuo negli ultimi anni, non divenga un fattore d'inflazione, qualora le capacità produttive siano utilizzate ad un tasso nettamente più elevato.

Analogamente, la politica di bilancio dovrà esercitare un'importante funzione regolatrice. In applicazione delle misure transitorie prese in previsione della riforma fiscale, ed in conseguenza dello sfasamento dovuto alla introduzione dell'imposta sul valore aggiunto nella riscossione delle imposte indirette, una perdita di entrate tributarie non potrà essere evitata nell'esercizio fiscale 1973. Sarà pertanto opportuno limitare al 10 per cento lo aumento delle spese di cassa dello Stato nel 1973 per impedire che il saldo netto da finanziare superi i 4.000 miliardi di lire (1). L'impulso impresso in tal modo dalle finanze pubbliche contribuirà ad accelerare lo sviluppo della produzione ed a salvaguardare il livello dell'occupazione; potrebbe però risultare necessario un suo adeguamento in funzione dell'ampiezza dello slancio congiunturale. Il disavanzo dovrebbe essere finanziato in proporzione gradualmente maggiore mediante mezzi non monetari.

Lo sviluppo equilibrato dell'economia italiana nel 1973 e negli anni successivi dipenderà anche, in larga parte, dal risultato delle prossime trattative salariali. Si deve fare il possibile per impedire un aumento repentino ed eccessivo dei costi di produzione. Un adeguato scaglionamento nel tempo degli aumenti salariali appare indispensabile. Per agevolare la conclusione di accordi che rispondano a tali criteri, i pubblici poteri dovrebbero prendere fin d'ora le necessarie misure affinché l'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto comporti il minimo rialzo possibile dei prezzi al consumo. A tale scopo, occorrerebbe prevenire gli aumenti ingiustificati dei prezzi e garantire un'adeguata informazione alle imprese ed ai consumatori in merito alle nuove tecniche tributarie. Inoltre, in un primo tempo, l'inevitabile incidenza di un aumento dell'onere

(1) Compreso il disavanzo delle aziende autonome.

fiscale sui beni essenziali di consumo potrebbe essere attenuata applicando aliquote ridotte.

La ripresa dell'economia italiana dovrà basarsi in misura crescente su un'espansione degli investimenti. Per garantire durevolmente lo sviluppo economico e l'aumento dell'occupazione è necessario colmare i ritardi che in questi ultimi anni hanno caratterizzato i settori degli investimenti direttamente produttivi e delle attrezzature collettive. Tale politica dovrà naturalmente tener conto delle contingenze di ordine strutturale e regionale proprie dell'economia italiana. La sua applicazione presuppone altresì un'ampia creazione di risparmio sotto forma di collocamenti a lungo termine. A questo proposito, l'incoraggiamento dell'offerta di capitali di rischio sarebbe particolarmente opportuno per agevolare il finanziamento degli investimenti privati.

Nei Paesi Bassi, la ripresa dell'espansione, delineatasi all'inizio del 1972, autorizza a prevedere un miglioramento della situazione congiunturale dell'occupazione, ma rende più difficili i necessari progressi verso uno sviluppo più equilibrato dell'economia.

La sensibile attenuazione delle tensioni inflazionistiche, necessaria per preservare la capacità competitiva delle imprese e per assorbire la disoccupazione strutturale, richiede un'energica azione a breve termine, che deve basarsi sull'utilizzazione di tutti gli strumenti di politica creditizia e di politica di bilancio disponibili, nonché su una stretta concertazione tra il governo e le parti sociali, per contenere entro limiti ragionevoli l'aumento dei redditi.

Una rigorosa regolazione delle liquidità dell'economia continua ad essere necessaria. Essa presuppone, in particolare, che le autorità prendano le misure necessarie per regolare i flussi finanziari con l'estero e preven- gano un eccessivo sviluppo del credito concesso alle imprese.

Nei prossimi mesi e nel corso del 1973, la gestione di bilancio dovrebbe moderare l'azione espansiva esercitata in questi ultimi anni dalle finanze pubbliche. L'incremento delle spese globali dello Stato dovrebbe mantenersi nel 1973 entro i limiti definiti dagli orientamenti generali precedentemente indicati al punto II A 1 b) (cioè 9 1/2-11 per cento). I necessari sforzi di compressione del bilancio dovrebbero riguardare principalmente le spese di funzionamento.

Tenuto conto delle ripercussioni che avrebbe un aggravamento dell'onere fiscale, già molto pesante, sulla particolarmente rapida

lievitazione dei costi e dei prezzi, un aumento di talune aliquote nel settore dell'imposizione indiretta potrebbe essere preso in considerazione soltanto con circospezione. Date queste condizioni, per il 1973 si potrebbe prevedere un aumento del saldo netto da finanziare, che non dovrebbe però superare i 2,5 miliardi di fiorini e che dovrebbe essere finanziato integralmente mediante mezzi non monetari.

Nel Belgio, l'orientamento espansivo impresso alla politica economica globale nel 1971 ha contribuito ad un netto acceleramento dello sviluppo che non mancherà di influenzare favorevolmente nei prossimi mesi la situazione dell'occupazione. La preoccupante evoluzione dei costi e dei prezzi impone ormai una politica economica orientata verso l'attenuazione delle pressioni inflazionistiche.

La politica creditizia dovrebbe cercare di frenare l'incremento della liquidità dell'economia. In caso di necessità, occorrerà neutralizzare gli effetti di eventuali entrate speculative di capitali sulla liquidità interna.

Nel settore della politica di bilancio, è necessario ricostituire quanto prima un risparmio pubblico sufficientemente elevato, in conformità degli orientamenti delineati nel piano 1971-1975. La realizzazione di questo obiettivo implica la stretta limitazione dell'incremento delle spese correnti e, nel caso in cui essa non fosse conseguita, sarebbe necessario un aggravio dell'onere fiscale e parafiscale, in particolare nel settore delle imposte dirette. Senza un'azione vigorosa in tal senso, l'auspicabile riduzione del saldo netto da finanziare dello Stato non potrebbe avvenire che a detrimento degli investimenti collettivi. Per il 1973, l'incremento delle spese dello Stato dovrebbe mantenersi entro i limiti definiti dagli orientamenti generali indicati precedentemente al punto II A 1 b) (cioè 9-10½ per cento). Il saldo netto da finanziare dovrebbe essere sensibilmente ridotto (da 92 miliardi di franchi nel 1972 a 82 miliardi nel 1973) (1) ed al suo finanziamento si dovrebbe provvedere interamente con mezzi non monetari.

Nel Lussemburgo, le prospettive d'evoluzione della domanda estera nel 1973 sono favorevoli. Pertanto, è necessario che i pubblici poteri procedano ad una prudente regolazione della domanda interna, per evitare che si manifestino nuovamente forti pressioni sui costi e sui prezzi.

Per soddisfare a questa esigenza e per garantire in particolare uno sviluppo equili-

brato del settore della costruzione, i pubblici poteri dovranno operare una scelta tra i progetti d'investimento. Tenuto conto del sensibile incremento delle entrate fiscali, un'appropriata limitazione dell'aumento delle spese pubbliche dovrebbe permettere di contenere, nel 1973, il saldo netto da finanziare a titolo del bilancio dello Stato entro il limite di 1,7 miliardi di franchi (1).

### CONCLUSIONI

Le prospettive economiche per i prossimi mesi e per il 1973 fanno prevedere uno sviluppo molto soddisfacente dell'attività economica ed un sensibile miglioramento del tenore di vita nella Comunità; esse autorizzano anche a ritenere che sarà possibile realizzare una situazione molto vicina alla piena occupazione.

Tuttavia, tali prospettive fanno temere la continuazione del processo inflazionistico che da quasi quattro anni non ha potuto essere imbrigliato.

Vari fattori, di natura interna ed esterna, di carattere politico ed economico, spiegano la difficoltà di ripristinare una maggiore stabilità. È lecito pertanto nutrire il timore che i paesi della Comunità tendano ad accettare l'inflazione e ad assuefarsi ad un ritmo di aumento dei prezzi e dei redditi, forse comodo a breve termine, ma gravido di pericoli a medio termine. Infatti, quando la situazione economica si è profondamente deteriorata a causa dell'inflazione, il necessario risanamento può essere attuato soltanto ad un prezzo elevato in termini di sviluppo e di occupazione.

Perciò i paesi della Comunità devono continuare, malgrado le difficoltà di ogni natura, a cercare di conciliare il proseguimento dell'espansione ed il mantenimento della stabilità. A prescindere dalle considerazioni del momento, questa conciliazione rimane la condizione necessaria per l'armonioso funzionamento e per lo sviluppo economico e sociale della Comunità.

Fatto a Lussemburgo, il 31 ottobre 1972.

Per il Consiglio

Il Presidente

F.to: Th. E. WESTERTERP

(1) Compresi i fondi speciali.

(1) Compresi i fondi speciali.