

COMUNITA' ECONOMICA EUROPEA
COMMISSIONE

Strasburgo, 19 gennaio 1965

DISCORSO PRONUNCIATO DAL SIGNOR ROBERT MARJOLIN
VICE-PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE
DELLA COMUNITA' ECONOMICA EUROPEA
D'AVANTI AL PARLAMENTO EUROPEO

il 19 gennaio 1965

La situazione economica della Comunità Economica Europea

Introduzione

Com'è ormai tradizione mi propongo di procedere ad un'analisi della situazione congiunturale della CEE all'inizio di quest'anno 1965.

Questa volta sarò tuttavia più breve che negli anni precedenti e ciò per diverse ragioni:

1° Durante il 1964 la congiuntura è stata discussa a più riprese.

Per ultimo, è stato dato nello scorso settembre, un quadro completo della situazione aggiornato poi da un intervento più breve in novembre, in occasione del colloquio.

2° Benché la seconda metà del 1963 e l'intero 1964 siano stati dominati da una lotta attiva, incessante e inevitabile contro l'inflazione e benché questa azione debba essere proseguita senza sosta anche nel 1965, la situazione è tuttavia divenuta più complessa. Lo stesso successo dei nostri sforzi, il risanamento in atto in un numero crescente di paesi, pongono nuovi problemi. Almeno in uno Stato siamo giunti al punto in cui un certo rilancio degli investimenti è divenuto possibile e necessario, ed il momento in cui anche in altri paesi si farà sentire la necessità di certi impulsi forse non è lontano. Ma la scelta dei settori su cui concentrare lo sforzo

.../...

di rilancio e quella degli strumenti da impiegare - in una parola, la politica economica da seguire - potranno impegnare l'avvenire, prefigura cioè per parecchi anni. Ci troviamo, a questo riguardo, al punto di contatto fra politica congiunturale e politica a medio termine, e non possiamo evitare di parlare di quest'ultima se vogliamo tratteggiare in modo corretto la prima.

3° Così facendo ci troviamo a dover affrontare problemi che non è possibile impostare opportunamente in termini annui e che peraltro sono indissolubilmente legati all'azione congiunturale; penso in particolare alla questione dello sviluppo regionale, che preoccupa numerosi membri di quest'Assemblea, nonché a quel complesso di interventi vari che si suole chiamare "politica dei redditi".

Non posso promettervi di parlare oggi di questi problemi - tutti di primissimo piano - in maniera da soddisfare l'intero uditorio; per poterlo fare occorrerebbe più tempo, ed anche più lavoro, di quanto sia stato possibile consacrarvi. Cercherò comunque di delimitarli, di indicare le loro interrelazioni, di tracciare un programma di lavoro, di precisare le procedure che la Commissione intende seguire o proporre per risolverli.

Entriamo ora nel vivo dell'argomento.

I. Il bilancio del 1964 e le prospettive per il 1965 -

1. L'evoluzione della congiuntura nel 1964

Il bilancio economico della Comunità per l'anno 1964 si presenta nel suo insieme sotto una luce favorevole: l'espansione economica è stata cospicua e in realtà più sensibile di quanto si potesse prevedere all'inizio del 1964. Inoltre, durante l'anno le tensioni inflazionistiche si sono attenuate nella maggioranza dei paesi della Comunità.

L'espansione è stata stimolata da uno sviluppo nettamente più rapido delle esportazioni verso i paesi non membri; questa accelerazione intimamente connessa con lo sviluppo della congiuntura mondiale. Per le sole esportazioni di merci, il progresso registrato nel 1964 è stato pari al 10% in valore, contro il 5% nel 1963. Nell'insieme della Comunità, gli investimenti delle imprese - sia in scorte, sia in attrezzature e costruzioni - sono anch'essi aumentati più rapidamente che non nel 1963: in Italia, peraltro, tali investimenti hanno subito una contrazione ed in Francia la loro espansione è stata molto debole per quanto riguarda le imprese industriali nel settore privato.

Per contro, le spese per consumi delle pubbliche amministrazioni, come pure dei privati, si sono accresciute in misura meno rilevante che nel 1963.

.../...

Per il gioco di questi vari fattori, l'incremento del prodotto nazionale lordo in cinque dei sei paesi della Comunità è stato sensibilmente più rapido che nel 1963. Nella R.F. di Germania, l'espansione è stata pari a due volte quella avutasi nell'anno precedente; 6,5% invece del 3,2%. Nei Paesi Bassi l'accelerazione è stata parimenti spettacolare: 6,5% contro il 3,6%, come pure nel Granducato del Lussemburgo, ove l'incremento è stato superiore al 6%, contro meno del 1,1% nel 1963. Lo sviluppo del prodotto nazionale lordo ha segnato progressi notevoli anche in Belgio (5% contro 3,6% nel 1964) e in Francia (5% contro 4,4%).

La produzione industriale (1) accusa un'accelerazione analoghi nel 1964 l'espansione annua è stata nella R.F. di Germania pari all'8,5% contro il 3% nell'anno precedente, del 7% nei Paesi Bassi rispetto al 5%, ugualmente del 7% in Belgio contro il 6,4% nel 1963 e del 6,5% in Francia contro il 4,3% registrato un anno prima.

(1) Secondo la definizione adottata per gli indici, dall'Istituto Statistico delle Comunità Europee, ad esclusione dell'edilizia, delle industrie alimentari, bevande e tabacco.

L'Italia è il solo paese ad aver segnato, da un anno all'altro, un netto rallentamento della sua espansione economica: nel 1964 il prodotto nazionale lordo è probabilmente aumentato appena del 2,5% in termini reali, contro il 4,8% nel 1963, ed il tasso d'incremento della produzione industriale si è ridotto dall'8,8% nel 1963 allo 0,5% nel 1964.

Credo di aver dato una spiegazione sufficiente delle cause di questa particolare evoluzione registrata in Italia, specie nella comunicazione da me fatta al Parlamento nella sessione del settembre scorso, per non dover ora ripeterne l'analisi.

I prezzi al consumo hanno in genere continuato ad aumentare con ritmo rapido nella prima metà del 1964, salvo in Francia e nella R.F. di Germania. Durante il secondo semestre 1964, tuttavia, il rialzo in questi due ultimi paesi - già moderato - si è rallentato anche negli altri paesi della Comunità. Peraltro ciò non significa, come avro' occasione di dimostrare, che la situazione nel settore dei prezzi sia ora soddisfacente.

L'aumento dei costi di produzione è stato meno forte, sebbene tale rallentamento risulti meno accentuato di quello dei prezzi. In questo settore si dispone solo di stime formulate su basi annue.

.../...

Rispetto al 1963 l'aumento degli oneri salariali per unità prodotta è stato molto meno forte nella R.F. di Germania, meno sensibile in Francia e in Italia e più o meno dello stesso ordine di grandezza in Belgio. Solo nei Paesi Bassi è stato riscontrato un incremento molto più accentuato, che tuttavia si colloca essenzialmente nella prima metà dell'anno. Per contro tutti i paesi membri hanno dovuto sopportare, a motivo dell'aumento dei corsi mondiali, un rialzo accelerato del costo delle materie prime importate. In vari paesi, inoltre, l'incidenza delle imposte indirette sui prezzi di vendita s'è leggermente rafforzata. D'altra parte, l'utilizzazione più completa della capacità produttiva, in alcuni paesi, in particolare nella R. F. di Germania, ha avuto probabilmente una incidenza favorevole sui costi di produzione. L'insieme di questi fattori indica un orientamento dei costi di produzione leggermente più favorevole che non nel 1963, ma i pronostici per il 1965 non permettono ancora di prevedere che il movimento ascensionale dei costi per unità di produzione si arresterà durante l'anno che s'inizia.

Gli scambi e i pagamenti con l'estero sono andati evolvendosi verso un migliore equilibrio nel 1964 e, a questo proposito, si può dire che la situazione attuale è, in linea generale, quasi soddisfacente.

Benché attualmente i conti dei paesi della Comunità nei confronti dell'estero non siano ancora disponibili, se ne conosce tuttavia la

.../...

tendenza. Come sapete, la bilancia dei pagamenti correnti ha segnato nel 1964 un miglioramento veramente spettacolare in Italia; nella R.F. di Germania essa ha ancora registrato un saldo attivo, ma abbastanza moderato. Le bilance dei pagamenti correnti della Francia e dei paesi del Benelux sono state caratterizzate da un peggioramento che è stato di scarso rilievo in Francia e nell'UEBL, mentre nei Paesi Bassi il disavanzo è risultato meno considerevole di quanto si fosse potuto inizialmente temere e nel corso dell'anno, ha persino avuto tendenza a ridursi.

Cio' significa che, per l'insieme della Comunità, la bilancia dei pagamenti correnti, si è probabilmente chiusa con un lieve saldo attivo, mentre nella mia esposizione dello scorso anno avevo dovuto pronosticare un disavanzo considerevole qualora non fossero state adottate misure di stabilizzazione più energiche. Inoltre, all'interno della Comunità, come ebbi a far presente nello scorso settembre, l'evoluzione degli scambi si è fatta assai più equilibrata rispetto all'inizio dell'anno; il propagarsi da un paese all'altro di spinte eccessive della domanda è cessato.

2. Prospettive per l'anno 1965

Secondo le stime più recenti formulate sia dagli esperti dei paesi membri, in sede di elaborazione dei bilanci economici, sia dai

.../...

servizi della Commissione, l'espansione economica potrebbe ancora raggiungere nel 1965 un tasso abbastanza alto, anche se meno rilevante che nel 1964.

Questo rallentamento dello sviluppo dovrebbe essere registrato in tutti i paesi, ad eccezione dell'Italia, ove nel 1965 il prodotto nazionale lordo potrebbe accrescersi del 3%, contro il 2,5% circa nel 1964. Insisto peraltro sul carattere particolarmente aleatorio di quest'ultima previsione, giacché se da un lato una ripresa economica in Italia nel 1965 è molto probabile, è poco agevole stabilire il momento preciso in cui tale ripresa si manifesterà e formulare stime sufficientemente esatte circa il tasso di incremento annuo.

Nella R.F. di Germania l'aumento del prodotto nazionale lordo, potrebbe nel 1965 scendere dal 6,5% nel 1964 ad un tasso inferiore al 5%, in Francia dal 5% al 3,5%, nei Paesi Bassi dal 6,5% al 3,5%, in Belgio dal 5% al 3,5% e nel Granducato del Lussemburgo dal 6% all'1%. Per l'insieme della Comunità il risultato sarebbe una riduzione, in termini reali, del tasso d'incremento del prodotto lordo da un livello leggermente superiore al 5% nel 1964 al 4% circa nel 1965. Devo aggiungere che tutte queste previsioni sono state formulate nell'ipotesi di un raccolto agricolo normale.

.../...

L'indebolimento dell'espansione sarà, nella maggioranza dei paesi, la conseguenza di un rallentamento dello sviluppo della domanda monetaria globale, che interesserà la maggior parte degli elementi di quest'ultima. Ciò vale per le esportazioni, sulle quali tornerò fra poco, nonché per gli investimenti in costruzioni e per i consumi privati. Nella R.F. di Germania, invece, la diminuzione del tasso di espansione dipenderà essenzialmente dall'insufficienza di capacità produttive e dalla carenza di manodopera.

Le previsioni per il 1965 indicano altresì che nella maggior parte dei paesi della Comunità persisterà la tendenza verso l'attenuazione del rialzo dei prezzi al consumo. Le eccezioni da ricordare in proposito sono la R.F. di Germania, ove quasi sicuramente, le tensioni sui prezzi si accentueranno, ed i Paesi Bassi, ove all'andamento più calmo recentemente osservato potrebbe succedere una ripresa del movimento al rialzo.

Considerato globalmente sembra però che il 1965 registrerà ancora un aumento dei prezzi eccessivo. Per citare un ordine di grandezza, ritengo che nella maggior parte dei paesi della Comunità il rialzo dei prezzi al consumo potrebbe ancora essere del 3% - 4% rispetto al 1964. Solo in Francia sembra sussistere la possibilità di un incremento

.../...

meno pronunciato, e cio' in parte a motivo del blocco dei prezzi.

Questa diagnosi circa l'evoluzione probabile dei prezzi vale anche per i costi per unità prodotta: nel 1965 il loro livello potrebbe ancora una volta superare considerevolmente quello del 1964 in tutti i paesi della Comunità.

Un'altra caratteristica delle nostre attuali previsioni è che esse permettono di pronosticare una situazione generalmente soddisfacente dei pagamenti con l'estero.

Considerando dapprima la Comunità, appare probabile che i saldi delle sue bilance commerciali e dei pagamenti correnti, nei confronti dei paesi non membri non subiranno cambiamenti sostanziali rispetto al 1964.

Indubbiamente lo sviluppo delle esportazioni verso questi paesi sarà meno vivace che nel 1964, a causa di una congiuntura mondiale lievemente meno favorevole e per effetto dei provvedimenti adottati nel Regno Unito. Occorre altresì prevedere un'espansione meno rapida delle importazioni, a motivo di un generale rallentamento delle attività, dei buoni raccolti del 1964, nonché del minore stoccaggio di materie prime.

.../...

Gli scambi intracomunitari seguiranno ad espandersi con ritmo rapido, conformemente alla tendenza strutturale che li caratterizza dall'entrata in vigore del Trattato di Roma, ed il loro sviluppo resterà relativamente equilibrato. Con ogni probabilità, nel 1965 l'andamento dei pagamenti con l'estero non presenterà problemi di rilievo in nessun paese della Comunità.

3° Problemi di politica economica

Come ogni previsione economica, le prospettive tracciate comportano un margine di incertezza di cui sarà bene tener conto nella formulazione della politica congiunturale da seguire nel 1965.

Così, ad esempio, nel riferirsi all'evoluzione più recente della produzione industriale, v'è da chiedersi se l'espansione dell'attività economica non rischi di rivelarsi meno vivace di quanto lo suppongano le nostre previsioni attuali. Durante gli ultimi mesi, infatti, la produzione industriale è rimasta quasi stabile in Italia, mentre lentissima è stata la sua espansione in Francia e nettamente più debole nel primo semestre, nei paesi del Benelux; lo sviluppo è parimenti meno rapido nella R.F. di Germania, per quanto ancora apprezzabile.

.../...

Tale rallentamento, che d'altra parte può rivelarsi del tutto temporaneo, non pone alcun problema nuovo nella R.F. di Germania e nei Paesi Bassi ove la domanda continua ad essere particolarmente forte.

Negli altri paesi l'espansione più lenta sembra doversi attribuire ad un indebolimento della domanda. Si deve concludere che per questi paesi è giunto o si avvicina il momento in cui sarà legittimo adottare misure di rilancio globale dell'economia?

La nostra risposta, per il momento è negativa, ma ci riserviamo beninteso di esaminare nuovamente il problema durante l'anno.

In diversi paesi ci troviamo infatti di fronte ad una situazione complessa, caratterizzata al tempo stesso da una minore espansione della produzione e da un costante aumento dei prezzi e dei costi; anche la carenza della manodopera è ancora alquanto notevole.

Un allentamento prematuro della politica di freno della domanda globale potrebbe rafforzare le tensioni tutt'ora esistenti in tali paesi e distruggere gli effetti della nostra politica di stabilizzazione.

D'altra parte, è evidente che un rafforzamento della politica di freno, diretto ad esercitare una pressione maggiore sull'evoluzione dei prezzi e dei costi, sarebbe parimenti sconsigliabile considerati i rischi che una simile politica comporterebbe dal punto di vista dell'occupazione e dell'attività economica

.../...

in generale, a meno che -beninteso- tutti gli altri mezzi utilizzabili per moderare l'aumento dei prezzi e dei costi non si rivelassero inapplicabili od inefficaci.

La via razionale da seguire per giungere a questo risultato è l'accettazione, da parte delle controparti sociali e - in linea generale - di tutti i maggiori gruppi economici e sociali, in accordo con i Governi, di una disciplina liberamente concordata e volta a limitare l'aumento dei loro redditi. In tal modo ^{si potrebbe} infatti evitare di frenare troppo lungamente l'espansione della domanda e rallentare così lo sviluppo economico, pur favorendo nel contempo la stabilizzazione dei costi di produzione e dei prezzi.

Comunque si devono sin d'ora raccomandare o prospettare alcune modificazioni nelle componenti della politica economica seguita in taluni paesi.

Abbiamo già preso posizione per quanto riguarda l'Italia. Ci siamo dichiarati in linea di massima favorevoli agli sforzi intrapresi dal Governo italiano per rilanciare gli investimenti, la cui ripresa è essenziale non solo per assicurare il futuro della economia italiana e per darle sufficienti possibilità di sviluppo, ma anche per migliorare il livello di attività nei prossimi mesi.

.../...

Sono peraltro convinto che in questo paese esiste già un certo margine di sviluppo che rende possibile tale rilancio senza che si debba temere un rafforzamento delle tensioni inflazionistiche. Questa politica dovrebbe tuttavia essere applicata con prudenza per evitare il verificarsi di un "imballo" in un futuro più o meno vicino.

Del pari, se in Francia lo sviluppo degli investimenti produttivi dovesse risultare notevolmente inferiore alle previsioni, potrebbe rivelarsi opportuno ricorrere ad una prudente politica di incentivazione di tali investimenti. Anche in questo caso, però, la severa limitazione delle altre componenti della domanda interna globale dovrebbe rimanere immutata.

Generalizzando, possiamo dire che se nei paesi in cui il livello degli investimenti produttivi risulterà debole od insufficiente si ravvisasse nel 1965 la necessità di operazioni di rilancio, è appunto sullo sviluppo di tali investimenti che lo sforzo dovrebbe essere centrato con assoluta priorità. In questa sfera di assoluta priorità dovrebbe essere inclusa anche l'edilizia sociale sempre, e, siano parallelamente create le risorse fisiche necessarie e sia assicurata la disponibilità di manodopera.

.../...

II. Il Programma di Sviluppo Europeo

1. Obbiettivi

Avevo l'intenzione di presentarvi oggi un bilancio della evoluzione economica avutasi nella Comunità dal 1958 ad oggi. Per mancanza di tempo debbo rinunciarvi.

Posso nondimeno sottolineare alcune delle conclusioni generali che da un tale bilancio potrebbero essere tratte : talune di queste sono molto incoraggianti, altre invece inquietanti.

Prima di tutto la Comunità può rallegrarsi giustamente dalla regolare espansione della produzione e del tenore di vita nei paesi membri. Non solo, ma lo sviluppo degli scambi ha potuto attuarsi in condizioni molto soddisfacenti nelle relazioni intracomunitarie e tollerabili nelle relazioni con i paesi terzi. Tuttavia, l'evoluzione dei prezzi e dei costi è andata delineandosi, nel complesso, sotto una luce nettamente meno favorevole e gli inconvenienti che ne discendono devono essere considerati non solo sotto il profilo della congiuntura ma anche dal punto di vista dei loro effetti durevoli.

Nel 1963 e 1964 abbiamo dovuto ricorrere a misure urgenti che avremmo potuto evitare se fossimo stati più previdenti.

.../...

Presi alla gola da rapido insorgere di una situazione inflazionistica, non abbiamo avuto per mantenere un certo equilibrio nella Comunità, altro mezzo se non quello di limitare la domanda. Il risultato inevitabile ne è stato, in taluni paesi, un rallentamento dell'espansione che potrebbe diventare più generale nel corso dell'anno che comincia.

Se avessimo avuto più tempo a nostra disposizione, avremmo potuto concentrare maggiormente i nostri sforzi sull'accrescimento della capacità produttiva e sulle profonde riforme strutturali che ciò comporta.

Cerchiamo di non ripetere tale errore e, nella misura consentita dal funzionamento di un'economia libera, sforziamoci di prevedere e di evitare gli squilibri piuttosto che di correggerli, ciò che è sempre un'operazione penosa.

Questo è appunto uno degli obiettivi essenziali della politica a medio termine e del programma di sviluppo europeo che deve concretarla e che coprirà gli anni 1966- 1970.

Va notato anzi... che il periodo in cui entriamo ora presenterà differenze notevoli rispetto a quello trascorso dal 1958.

.../...

Tali differenze conseguono ad una svolta nell'evoluzione dei fattori di sviluppo. Il più importante di questi - la popolazione attiva - è infatti destinata a crescere - nella maggior parte dei paesi della CEE - ad un ritmo sensibilmente più lento di quello registrato dall'incremento degli ultimi tempi. Le riserve sin qui esistenti in taluni paesi della Comunità stanno per esaurirsi rapidamente, risultato di cui dobbiamo d'altra parte rallegrarci in quanto esprime il successo delle politiche condotte in materia di riassorbimento della disoccupazione strutturale. Un incremento globale della popolazione occupata potrà quindi essere la conseguenza solo di un movimento demografico naturale e dell'immigrazione proveniente da paesi non appartenenti alla Comunità. Va tuttavia rilevato che quest'ultima difficilmente potrà conservare il ritmo avuto negli ultimi anni.

Ma le "spese generali" delle nostre società, in particolare quelle di infrastruttura, cresceranno ad un ritmo sempre più veloce, le nostre popolazioni a loro volta s'attendono un miglioramento sempre più rapido del loro tenore di vita. Dobbiamo quindi cercare di mantenere saggi di espansione elevati e, per quanto possibile, vicini a quelli del recente passato ;

... ..

.../...

ciò sarà possibile solo compensando il minore incremento della popolazione attiva con un incremento celere di quella che correntemente viene chiamata la produttività, vale a dire, la produzione per addetto.

Chi dice "produttività massima" dice con ciò "ripartizione ottimale delle forze produttive fra i vari settori dell'economia". E', certo, un imperativo categorico che tutti i lavoratori possano avere una occupazione, ma occorre altresì che tale lavoratore sia occupato là dove l'economia ha maggiormente bisogno del suo contributo e nelle condizioni più consone alle sue capacità. Gli aumenti della produttività riscontrata in questi ultimi anni sono stati sostanzialmente il portato dell'esodo di una parte della popolazione agricola verso i settori più produttivi dell'industria e dei servizi. Tale movimento proseguirà, ma anche all'interno di questi settori secondari e terziari dovranno essere operati cambiamenti per quanto riguarda la ripartizione dei lavoratori. Quello della mobilità professionale dei lavoratori sarà quindi uno dei principali problemi dei prossimi anni.

Non meno importante sarà la distribuzione fra settori, industrie ed imprese, delle risorse materiali e monetarie di cui la Comunità disporrà per i suoi investimenti.

.../...

In tale questione la politica della concorrenza avrà un ruolo essenziale da svolgere, proseguendo con risolutezza l'abolizione di tutte le pratiche maltusiane.

Ma è altrettanto essenziale che gli interventi dei pubblici poteri, riconosciuti indispensabili, vengano razionalizzati e coordinati. Questi interventi possono essere classificati in poche grandi categorie : formazione professionale, ricerca scientifica e tecnica, incentivazione degli investimenti produttivi, infrastrutture economiche e sociali, politica regionale e settoriale.

Formazione professionale : tutto dipende dalla qualità degli uomini, dalla formazione che hanno ricevuto. Di qui l'importanza fondamentale della formazione professionale, per la quale il Trattato prevede la definizione di una politica comune, e che formerà oggetto di un programma della stessa durata del primo programma di sviluppo europea.

Il compito dei governi è quello di aiutare i lavoratori a trovare le possibilità di occupazione più favorevoli, mobilitando al loro servizio una vasta gamma di mezzi. Anzitutto, e principalmente, al livello dei giovani in cerca di prima occupazioni : si tratta di offrire loro i mezzi di un orientamento e di una formazione efficaci remunerativi in un'economia sempre più mobile.

.../....

In secondo luogo al livello delle persone occupate in settori o professioni che stanno perdendo quota: si tratta di mettere a loro disposizione i mezzi di una riconversione efficace, a carico della collettività.

Ricerca scientifica e tecnica : La concorrenza fra le imprese dei grandi paesi industrializzati sarà ^{sempre} maggiormente centrata sulla qualità tecnica delle produzioni. I programmi di ricerca scientifica e tecnica dovranno quindi essere orientati in modo da stimolare lo sviluppo dei rami produttivi più dinamici, sui quali poggia l'avvenire della Comunità. Occorre evitare che, in mancanza di adeguate iniziative in materia di ricerche scientifica e tecnica, quelle industrie in cui la concorrenza è basata sopra tutto sulle innovazioni si lascino progressivamente sopravanzare. I paesi della Comunità adottano naturalmente vari provvedimenti intesi a favorire la ricerca, «a già una semplice unione dei loro sforzi avrebbe un effetto moltiplicatore e permetterebbe di riportare la ricerca scientifica europea al livello che essa ebbe in altri tempi.

Anche in questo settore dovremo tendere all'elaborazione di un programma comunitario che coordini strettamente, come avviene negli Stati Uniti, le iniziative pubbliche e private.

.../...

Incentivazione degli investimenti produttivi : si tratta non soltanto degli investimenti delle imprese, private e pubbliche, ma anche di quelli delle infrastrutture economiche, di cui è responsabile lo Stato. Quest'ultimo dispone di vasti mezzi finanziari, fiscali d'altra natura, perchè un congruo volume di fondi sia devoluto alla creazione di strumenti di produzione. Sarà questo uno dei temi essenziali del programma di sviluppo a medio termine della Comunità, che dovrà inoltre favorire la creazione di unità di produzione adatte alle esigenze tecniche, economiche e finanziarie del mondo moderno.

Un'espansione equilibrata presuppone inoltre un efficace sistema di raccolta del risparmio e di finanziamento degli investimenti. In seno al Mercato comune non può bastare la sola liberalizzazione dei movimenti di capital ; prevista dal Trattato ; occorre facilitare anche il finanziamento, specie da parte del mercato finanziario, degli investimenti privati necessari allo sviluppo dell'economia. E' questa una condizione indispensabile per l'espansione delle società europee. Spesso queste ultime si trovano, nella concorrenza internazionale, in una posizione d'inferiorità dovuta all'insufficienza dei loro mezzi di finanziamento. Occorre procedere ad una riforma delle condizioni di funzionamento dei mercati finanziari degli Stati membri. in attesa della

creazione di un grande mercato europeo dei capitali, nonché ad un esame delle incidenze dei regimi fiscali sull'autofinanziamento, se si vuol permettere alle società europee di disporre di mezzi di finanziamento sufficienti per poter affrontare in condizioni di parità la concorrenza degli altri grandi complessi economici.

Politica regionale : la produttività massima richiede la migliore utilizzazione possibile dello spazio comunitario, e in particolare una ripartizione razionale delle attività fra le varie regioni della Comunità. Dobbiamo cioè mirare ad un vero e proprio riordinamento generale del territorio comunitario, proponendoci come obiettivi, fra l'altro, l'industrializzazione delle regioni periferi che a forte densità di popolazione, la riconversione delle regioni dove sono concentrate attività in regresso, la fusione progressiva delle economie delle regioni di frontiera, la creazione di sbocchi per le imprese situate lungo il sipario di ferro.

Politica settoriale : il programma a medio termine non deve considerare le industrie che non presentano problemi particolari : questa è infatti la sfera della concorrenza. Esistono tuttavia alcuni settori che devono ^{far} fronte ad una concorrenza particolarmente aspra e il cui numero rischia di aumentare via via che i mercati dei paesi di vecchia industrializzazione si apriranno alle merci

.../....

dei paesi in fase di sviluppo, o appurè dei paesi in cui i salari e le condizioni sociali sono molto lontane dalle nostre. E' il caso, oggi, dell'industria cantieristica, potrà essere domani quello di altre attività. E' o sarà necessario procedere ad ammodernamenti e riconversioni che dovranno effettuarsi, per quanto possibile, in un quadro comunitario.

Nei prossimi mesi, la Commissione intende rendere note le sue posizioni e proposte per quanto riguarda sia la politica regionale che alcuni altri problemi di struttura, la cui soluzione è la premessa di uno sviluppo armonioso della Comunità e del benessere di tutti i suoi abitanti.

X

X

X

Vorrei accennare tuttavia ad una questione più essenziale, che dominerà i lavori di elaborazione del primo Programma Europeo di Sviluppo : quella dei rapporti tra l'aspetto economico e quello sociale. Una politica della produttività non è possibile senza un'ambiziosa politica sociale. Il mio collega e amico Levi Sandri se ne occupa attivamente ; egli mi scuserà per questa breve incursione nel settore di sua competenza, ma non è possibile erigere un muro divisorio tra l'aspetto economico e quello sociale.

.../...

Come ho già detto, il massimo incremento della produttività cui miriamo, postula direttamente, e un sistema d'educazione per quanto possibile evoluto. Esso richiede inoltre, una politica attiva nel settore dell'edilizia sociale per facilitare la mobilità dei lavoratori.

Questi due esempi bastano per dimostrare che dovremo proporci mete ambiziose in materia di attrezzature sociali e, in generale, in materia di investimenti pubblici d'infrastruttura.

Veniamo così a quella che dev'essere un'altra parte essenziale del programma di sviluppo : i programmi pluriennali concernenti le principali attrezzature collettive, economiche e sociali, e integrantisi in un programma generale delle spese e delle entrate dello Stato.

Soltanto con l'ausilio di una tale visione globale di lungo periodo sarà possibile precisare le scelte che si offrono ai nostri popoli, e promuovere, secondo un vero metodo democratico, vale a dire in piena luce e nella comprensione generale, le scelte fondamentali che determineranno l'avvenire della nostra civiltà.

.../....

Per quanto riguarda la destinazione delle plus valenze tributarie, connesse alla espansione economica, si dovrà dare alta priorità allo sviluppo degli investimenti pubblici e, in alcuni paesi, all'edilizia sociale. Occorre evitare che una politica scarsamente previdente conduca l'Europa, nello spazio di pochi anni, ad un tipo di società rivolta solamente al soddisfacimento dei bisogni di consumo individuali, e dove invece si trascurano, ad esempio, la pubblica educazione, l'attrezzatura sanitaria e sociale, e le infrastrutture di trasporto.

Tutte le questioni cui ho accennato presentano tre caratteristiche comuni:

- 1° per essere risolte, esse richiedono un'azione dei pubblici poteri, sia pure soltanto un'azione di coordinamento o d'impulso;
- 2° possono essere affrontate adeguatamente soltanto se inquadrare nello sviluppo economico generale;
- 3° una soluzione soddisfacente richiederà, in tutti i casi, diversi anni.

Esse rientrano quindi nel programma a medio termine che la Comunità sta elaborando e ne costituiscono effettivamente il nucleo centrale. Tutte verranno trattate nel quadro di tale programma.

.../...

Le stesse considerazioni valgono, ben inteso, per quanto concerne le politiche comunitarie.

Lo sviluppo del processo d'integrazione danno una nuova prospettiva alla politica economica europea. Il 1964 ha apportato alla Comunità un insieme di decisioni che, completando il successo dell'unione doganale, consentono ormai di affrontare gli stadi più avanzati dell'integrazione. Le decisioni del mese di dicembre costituiscono il punto di partenza di una vera e propria politica agricola comune.

Naturalmente questa prima politica comune dovrà integrarsi nella politica economica generale della Comunità. Non occorre che mi soffermi ad elencare gli stretti legami che uniscono l'una all'altra, in materia di produzione, di occupazione, di strutture, di scambi internazionali.

Lo stesso avverrà per le altre politiche comunitarie, via via che esse prenderanno corpo.

X

X

X

.../...

Mi sono limitato, sinora, a parlare di un solo obiettivo, quello dell'espansione, ivi compresi i suoi aspetti sociali. Ma ne esistono altri, che non possono esserne separati.

Anzitutto la stabilità: non può esservi espansione durevole se non nella stabilità interna e nell'equilibrio interno.

Essa dipende, in primo luogo, dal comportamento dei pubblici poteri e delle autorità monetarie. Dobbiamo cercare di definire talune norme da applicare alla dilatazione della spesa pubblica e del volume del credito, e che siano applicabili non più soltanto a breve termine, come era il caso per le raccomandazioni del Consiglio dell'aprile 1964, bensì a medio termine, restando inteso che la gestione delle finanze pubbliche deve essere sufficientemente elastica per potersi adattare alle necessità della congiuntura.

L'equilibrio dei pagamenti esterni presuppone il mantenimento di un saldo attivo delle partite correnti per coprire le necessarie esportazioni di capitale, in particolare verso i paesi in via di sviluppo. Questa norma vale per la Comunità nel suo insieme, considerata nelle sue relazioni col mondo esterno; essa non è necessariamente applicabile a ogni Stato membro, e tanto meno

a ogni regione, all'interno dei vari Stati. In particolare ci sembrerebbe opportuno che l'Italia, il cui sviluppo è in ritardo su quello delle altre aree della Comunità, potesse beneficiare, almeno per qualche anno, di movimenti di capitale a lungo termine in provenienza dagli altri Paesi membri. Si tratta di un'operazione di difficile attuazione, dato il carattere non organizzato o meglio isolato della maggior parte dei mercati finanziari della Comunità. Si tratta però d'un compito cui non mancheremo di dedicare i nostri sforzi.

Parlerò ora di quella che nel moderno linguaggio economico si indica come la "politica dei redditi", termine che non mi piace in quanto è equivoco e che designa una grande varietà di "mercanzia" di natura diversissima e di attrattiva molto ineguale.

Resta comunque essenziale che l'incremento della domanda monetaria non ecceda sensibilmente quello dei beni disponibili, e che renda disponibile un volume di risparmio sufficiente per finanziare gli elevatissimi investimenti che saranno necessari.

.../...

Questo obbiettivo di stabilità sarà raggiunto soltanto se costituirà delle principali preoccupazioni non soltanto delle istituzioni comunitarie e degli Stati, ma anche dei grandi gruppi economici e sociali della Comunità.

Affinchè ciò si verifichi, mi sembra necessario che siano soddisfatte due condizioni:

- 1° la ripartizione dei frutti dell'espansione deve essere efficace ed ispirata ai criteri di equità; efficace in quanto parallelamente allo sviluppo, occorre gettare le basi dello sviluppo futuro; equitativo in quanto è indispensabile che ciascuno si senta partecipe di una grandiosa impresa e non oggetto di decisioni adottate senza tener conto dei suoi legittimi interessi;
- 2° le controparti sociali dovrebbero essere consultate, quando vengano adottate le grandi decisioni di politica economica destinate a determinare il livello del prodotto nazionale o comunitario e il modo in cui esso sarà distribuito tra le varie destinazioni possibili, sebbene gran parte delle decisioni finali debbono essere adottate, in maniera sovrana dai pubblici poteri, che incarnano l'interesse generale.

Ancora qualche elemento sul carattere nuovo, direi quasi assolutamente originale dell'esperimento che stiamo tentando con l'elaborare un programma di sviluppo comune, integrato, per i sei Paesi della Comunità.

Tale esperimento è originale dal punto di vista politico, in quanto un programma elaborato in comune dai membri di un complesso economico in fase di integrazione è qualcosa di ben diverso da un programma nazionale: le procedure arbitrali prima iniziale, quelle esecutive poi, implica inevitabilmente in ogni programma, si presentano in termini ben diversi.

L'esperimento è originale anche dal punto di vista tecnico, in quanto interviene in un momento in cui i piani o programmi nazionali esistenti nella Comunità subiscono profondi mutamenti - ancora mal definiti - per far fronte alla duplice incertezza derivante dagli scambi esterni liberalizzati e da un'evoluzione economica accelerata in cui si avverte sempre maggiormente, in altri paesi, la necessità di razionalizzare la politica economica.

Vorrei pertanto mettere in guardia il Parlamento contro la speranza irragionevole di progressi fulminei. Noi procediamo rapidamente, più rapidamente di quanto fosse dato sperare soltanto alcuni mesi fa, ma i problemi da risolvere sono immani.

.../...

Dobbiamo cogliere e comprendere nei particolari l'intera estensione economica, finanziaria monetaria e sociale di sei Stati membri, occorre coordinare e orientare verso l'attuazione di obiettivi comuni sei legislazioni, sei regolamentazioni, sei sistemi amministrativi. Procederemo il più rapidamente possibile; ma soltanto una parte dei problemi di cui ho parlato potrà essere affrontata quest'anno; vi domandiamo di non criticarci troppo se si verificheranno qua e là dei ritardi.

2. Le procedure

I programmi a medio termine abbracceranno un periodo di circa cinque anni. Per il primo programma, che coprirà probabilmente il periodo 1966/1970, sono già iniziate le procedure della prima fase. Il Gruppo delle Prospettive a medio termine, presieduto dal Sig. KERVYN DE LETTENHOVE, ha tenuto tre riunioni e sta elaborando una prima relazione destinata al Comitato per la Politica a medio termine. Tale relazione, dopo aver descritto le principali caratteristiche dell'evoluzione dei paesi membri dal 1950, presenterà un insieme di proiezioni relative al 1970, sfocianti in proposte sul tasso d'espansione delle nostre economie: dette proiezioni riguardano da un lato l'evoluzione demografica e dall'altro l'equilibrio tra le risorse e gli impieghi

.../...

globali di beni e servizi, nonché la scomposizione di tale equilibrio per grandi categorie di beni e servizi e per grandi settori (agricoltura, industria, servizi). L'elaborazione di queste proiezioni ha richiesto la formulazione di talune ipotesi di politica economica che consentiranno una prima serie di scambi di vedute in seno al Comitato per la Politica a medio termine.

A sua volta quest'ultimo ha tenuto la sua prima riunione il giorno 11 dicembre ed ha eletto suo presidente il Sig. LANGER, Segretario di Stato per l'economia della R.F. di Germania, e vice presidenti i Sigg. MASSE, Commissario generale per il Piano in Francia, e BROUWERS, Segretario generale del Ministero olandese dell'Economia. Nel corso del primo semestre di quest'anno il Comitato si riunirà spesso per poter completare entro la fine dell'estate il progetto di massima del programma.

Desidero aggiungere che si riunirà fra breve il Comitato per la Politica di Bilancio, creato anch'esso lo scorso anno e che sarà composto dai direttori dei dicasteri del bilancio degli Stati membri. Quanto ho detto più sopra, circa la necessità di elaborare un programma pluriennale per le operazioni finanziarie dello Stato,

.../...

mette sufficientemente in luce l'importanza del contributo che detto Comitato apporterà all'elaborazione del primo programma europeo di sviluppo economico.

Prima di lasciare l'argomento delle procedure, occorre ancora richiamare l'attenzione su un punto importante. Se è vero che il programma è chiamato a dare forma concreta agli orientamenti a medio termine della C.E.E. è altrettanto vero che sarebbe pericoloso che questo documento possa definire in maniera rigida la politica da seguire durante cinque anni. I comportamenti e gli sviluppi economici contengono un larghissimo margine d'incertezza, e il corso reale delle cose può rimettere in discussione questo o quell'aspetto delle ipotesi o degli orientamenti accolti. La politica a medio termine non potrebbe quindi limitarsi alla semplice elaborazione di un programma.

Le proiezioni saranno effettuate ogni anno per i successivi cinque anni. Il programma dovrà essere oggetto di un esame annuale, ai fini di un suo eventuale aggiornamento.

Inoltre la decisione del Consiglio assegna al nuovo Comitato due compiti supplementari: da un lato esso dovrà - ogni anno - fare il punto dell'evoluzione effettiva e ricercare il motivo dei divari registrati rispetto all'evoluzione pronosticata; dall'altra esso potrà in qualsiasi momento esprimere pareri su questo o quell'aspetto della politica economica della Comunità o di uno Stato membro. Con questi strumenti, la politica a medio termine, chiamata ad una

funzione che supera quella di semplice quadro di riferimento, potrà illuminare e orientare le decisioni dei pubblici poteri rispettando tuttavia la libertà d'azione di tutti gli operatori economici.

Infine, appaiono sempre più evidenti le implicazioni monetarie dell'integrazione. Sono lieto, in proposito, di potervi dire che il Comitato dei Governatori delle Banche di emissione della C.E.E. si riunisce regolarmente da più di sei mesi con la partecipazione di un membro della Commissione, e che il Comitato Monetario ha trovato una nuova fonte di attività nell'ampliamento delle sue attribuzioni.

Conclusione

Non vorrei lasciare questa tribuna senza sottolineare un elemento che, spero è già affiorato lungo il mio discorso, vale a dire il significato politico di ciò che stiamo tentando di fare nel settore della politica economica generale.

Per illustrare la situazione in termini concisi diremo: gli organismi economici generali creati lo scorso anno costituiscono un insieme amministrativo completo; essi, appoggiati e talvolta ispirati dai servizi della Commissione, potrebbero divenire domani gli

.../...

strumenti di concezione e di esecuzione in questo settore, di un moderno Stato europeo federale o confederale.

I più alti funzionari dei sei Stati, competenti in materia, economica, finanziari e monetaria, si incontrano ora regolarmente con i rappresentanti della Commissione e, con risultati che non avremmo osato sperare fino a qualche mese fa, analizzano, confrontano, contrappongono le loro esperienze, e al tempo stesso le decisioni, legislazioni, regolamentazioni e prassi amministrative dei vari Stati.

Inevitabilmente, a queste discussioni prolungate, risulta sia una regressione, mentre ci troviamo in una fase crepuscolare fra la tuttora ampia sovranità degli Stati e quella nascente dell'Europa unita, un certo coordinamento delle politiche economiche nazionali.

E' proprio tale coordinamento che intendiamo sviluppare al massimo durante questo periodo preparatorio. Appoggiandoci al Parlamento cercheremo di ottenere che gli Stati membri accettino, per l'insieme della attività economiche, finanziarie, monetarie, e sociali regole e norme comuni, per quanto possibile precise, formulate in termini quantitativi in tutti i casi in cui la situazione vi si presterà.

.../...

Saremo così pronti per il giorno in cui la realtà federale o confederale dell'Europa apparirà nella sua piena luce. Nel frattempo, senza perder tempo, avremo compiuto - spero - un buon lavoro.