

I. R. E. S.

Istituto Ricerche Economico-Sociali "Aldo Valente"

T O R I N O

LINEE DI UNA POLITICA ECONOMICA

IN ORDINE ALL'ATTUALE CONGIUNTURA

Febbraio 1965





LINEE DI UNA POLITICA ECONOMICA

IN ORDINE ALL' ATTUALE CONGIUNTURA



LINEE DI UNA POLITICA ECONOMICA IN ORDINE ALL'ATTUALE  
CONGIUNTURA

Premessa .....	pag.	1
Cap. I - <u>I MOVIMENTI CONGIUNTURALI IN ATTO</u> .....	"	2
1. Alcune considerazioni sull'origine della recessione.....	"	2
2. La politica di programmazione e la congiuntura.....	"	8
3. Andamenti della borsa, del mercato finanziario e degli investimenti.....	"	10
4. Le prime iniziative di politica economica anti congiunturale	"	12
5. Alcuni effetti della politica deflazionistica: il riassetto della bilancia dei pagamenti.....	"	14
6. Le conseguenze della politica adottata.....	"	15
7. Le tendenze in atto negli investimenti e nei consumi.....	"	17
8. Mutamenti nella situazione creditizia.....	"	20
9. Le caratteristiche attuali del mercato finanziario.....	"	24
Cap. II - <u>LINEE DI UNA POLITICA ANTICONGIUNTURALE</u> .....	"	26
1. Le misure anticongiunturali necessarie in relazione alle ten- denze in atto.....	"	26
2. Politica di contenimento della disoccupazione e di stabiliz- zazione dell'occupazione.....	"	27
3. Misure per sostenere la domanda dei beni di consu- mo .....	"	29
4. Possibilità di una politica keynesiana di attivazione della spesa pubblica .....	"	30
5. Le modalità di una politica keynesiana. Gli investimenti delle imprese pubbliche .....	"	31
6. Lo sviluppo delle spese per lavori pubblici .....	"	33
7. I pericoli di una politica keynesiana. Necessità di una po- litica industriale.....	"	34
8. Le iniziative per lo sviluppo degli investimenti .....	"	36
9. Considerazioni conclusive sulla politica suggerita .....	"	39



## Premessa

Gli effetti della congiuntura e dei provvedimenti anti congiunturali si sono fatti particolarmente sentire in Piemonte in quanto questa regione è sede delle imprese produttrici di autoveicoli, di una quota importante del settore tessile e di beni di investimento del Paese e in quanto in questa regione il settore dell'edilizia si era espanso fortemente anche per gli estesi fenomeni di inurbamento sia per movimenti migratori inter regionali che per movimenti migratori intra regionali.

Gli indirizzi di politica economica attraverso cui si cercherà di dominare la situazione congiunturale sono destinati ad avere delle conseguenze profonde sulla struttura del sistema socio economico piemontese e sulle sue modalità di sviluppo. Non è quindi possibile, dovendo predisporre il piano per il Piemonte, prescindere da un esame dei problemi creati dalla congiuntura nella regione e poichè questi sono fortemente condizionati dalla vicende economiche nazionali è necessario portare attenzione preliminarmente a queste, indicando attraverso quali provvedimenti si ritiene possibile superare l'attuale fase congiunturale.

Questo documento si comporrà pertanto di due parti. La prima consisterà nell'esame dei processi socio-economici e dei provvedimenti di politica economica attraverso cui si è prodotta l'attuale congiuntura e si forniranno indicazioni per superarla, la seconda prenderà in esame la situazione del Piemonte e darà indicazioni sulla possibilità di realizzare vari interventi per la regione.

I risultati di queste analisi saranno poi considerati nel primo documento del piano per il Piemonte per esaminare i nuovi problemi che si porranno presumibilmente per la regione per via delle mutate caratteristiche che lo sviluppo assumerà nel Paese.





Capitolo primo

I MOVIMENTI CONGIUNTURALI IN ATTO

1. Alcune considerazioni sull'origine della recessione.

L' elevato saggio di sviluppo dell'economia italiana degli anni 1959 - 1960 - 1961 è stato sostenuto prevalentemente dagli investimenti e dallo sviluppo delle esportazioni. I tassi di incremento degli investimenti raggiunsero infatti in quei periodi valori particolarmente elevati: tra il 1958 e il 1959 l'investimento aumentò dell' 11,69%, nel 1959-'60 del 19,19% e nel 1960-'61 del 10,56%. Nel 1962 si è avuto invece un brusco calo di questo saggio di incremento che è stato solo del 7,7%, nel 1963 esso è ulteriormente diminuito essendo risultato solo del 4,0%. Si può inoltre notare che al mantenimento di un elevato saggio di incremento degli investimenti nel 1962 ha contribuito in larga misura l'investimento delle imprese a partecipazione statale che ha subito in quell'anno un aumento di circa il 35%. Questo apporto invece è completamente mancato nel 1963 in cui gli investimenti di dette imprese si sono lievemente ridotti (dell' 1%).

L'apporto delle esportazioni appare evidente dai seguenti indici:

- 1) il valore del rapporto (a) tra incremento medio annuo delle esportazioni (in valore a prezzi costanti) e l'investimento medio annuo del valore della produzione (a prezzi costanti) per il periodo 1951-'61;
- 2) l'elasticità del valore delle esportazioni (b) a prezzi costanti rispetto al valore del prodotto netto (a prezzi costanti) nello stesso periodo(1)

---

(1)- Questi indici sono stati calcolati dall' IRES in "Studio sull'Evoluzione della Struttura Industriale Italiana" Torino giugno 1964.



Settori	a	b
Tessile	29,60%	1,40
Vestiario e abbigliamento	44,49%	2,80
Pelli e cuoio	52,25%	2,60
Gomma	39,04%	2,69
Metallurgico	15,02%	1,77
Meccanico	22,74%	1,68
Chimico	15,58%	1,32

Si può notare inoltre che probabilmente gli indici hanno subito un ulteriore aumento nell'ultimo periodo del decennio per cui negli anni del boom il contributo delle esportazioni è stato ancora maggiore. Il forte sviluppo delle esportazioni in questo periodo è dovuto in parte all'operare di fattori peculiari che non potranno riprodursi nel futuro: merita di essere segnalata in particolare la tensione verificatasi nel mercato del lavoro di alcuni paesi per cui in essi si è verificato, con notevole anticipo rispetto all'Italia, un aumento dei salari e processi inflazionistici che hanno favorito le nostre esportazioni.

Gli investimenti sono stati in gran parte effettuati per aumentare la capacità produttiva in vista di ulteriori sviluppi a ritmi crescenti della domanda. Mentre in alcuni settori, giungeva a maturazione il processo di trasformazione tecnologica con il raggiungimento dei livelli caratteristici dei paesi ad alto sviluppo, in altri settori il processo di aggiornamento tecnologico aveva inizio con notevole ritardo ostacolato a volte dalle insufficienti dimensioni aziendali. Occorre aggiungere che in alcuni settori si ebbero notevoli incrementi nella produttività del lavoro per le economie di scala consentite dal ritmo crescente di aumento della domanda: il processo tecnologico vero e proprio non si è sviluppato



in misura adeguata alle possibilità create dallo sviluppo delle dimensioni, a volte è stato parziale interessando solo alcuni settori o fasi di lavorazione o impianti e non è stato accompagnato dalla necessaria riorganizzazione nelle strutture delle imprese.

Il raggiungimento delle tecniche più avanzate nei settori dinamici e gli effetti moltiplicativi degli investimenti (sia in nuovi impianti che in nuove costruzioni) provocò un rapido avvicinamento a situazioni di piena occupazione, con accentuati fenomeni di mobilità del lavoro interaziendale. In questa situazione poté operare con particolare efficacia la pressione salariale che portò a rapidi aumenti della retribuzione del lavoro particolarmente nei settori ove i livelli salariali erano piuttosto bassi coesistendo con tecniche a bassa produttività.

Nei due anni 1962-'63 i redditi da lavoro dipendente nel settore privato subivano, in valori correnti, un aumento del 43% passando da 6.987 miliardi nel 1961 a 10.040 miliardi nel 1963, un aumento che eccedeva quello della produttività media del sistema. Ne è risultata una accentuata redistribuzione del reddito a favore del lavoro dipendente nel settore privato la cui quota sul reddito nazionale netto (a prezzi correnti), è passata dal 37% al 41,5%. All'aumento del costo del lavoro non è quindi corrisposto un proporzionale aumento di prezzi. Nel periodo 1961-'62 i salari lordi medi orari sono passati da 334,74 lire a 385,64 con un incremento del 13,4% mentre il numero indice del costo della vita è passato da 70,42 a 74,52 con un aumento del 5,5%. L'aumento dei prezzi è stato più elevato nell'anno successivo allorchè il processo inflazionistico apparve evidente. Infatti il costo della vita è aumentato dell'8,7%. Però i salari medi orari lordi sono aumentati in modo ancora più rilevante e cioè del 17,5%.

Nel 1964 si è avuto un aumento dei salari medi lordi dell'ordine dell'11-12%. Nello stesso anno si è avuta una flessione nell'occupazio-



zione del lavoro dipendente dell'ordine dello 0,7%. Si può quindi affermare che l'incremento del monte salari è stato dell'ordine del 10,3%-11,3%.

Il costo della vita è aumentato nel periodo: ottobre 1963-ottobre 1964 di circa il 6,2%. Tenendo conto che l'aumento nel costo della vita alla fine del 1964 è stato superiore a quello avutosi alla fine del 1963, si può affermare che probabilmente, nel corso di tutto il 1964 questo aumento è stato di circa il 7-7,5%. Si può pertanto ritenere che nel 1964 la quota del reddito in termini reali, percepita dai lavoratori dipendenti, è rimasta pressochè stabile in quanto il monte salari in termini reali è aumentato di circa il 3% come il reddito nazionale in termini reali.

A queste considerazioni si può però aggiungere che i prezzi all'ingrosso sono cresciuti molto meno del costo della vita. Infatti essi hanno subito nel 1964 un incremento pari al 2,1%. Se i profitti vengono deflazionati, come appare più opportuno, sulla base di questo indice, si può affermare che la distribuzione del reddito è probabilmente mutata a favore dei percettori di profitto anche se in misura assai debole, il che è dovuto alla insufficienza del sistema distributivo per cui i prezzi dei beni di consumo sono aumentati di più dei prezzi dei beni industriali generalmente acquistati all'ingrosso. Se poi si distinguono nell'ambito dei beni di consumo i beni propriamente detti dai servizi, si nota che i prezzi al consumo sono aumentati molto più rapidamente nel comparto dei servizi che nel complesso dei settori (infatti nel periodo ottobre 1963-ottobre 1964, il numero indice dei prezzi al consumo nel settore dei servizi è aumentato del 7,4% mentre il numero indice generale dei prezzi al consumo, nello stesso periodo, è aumentato del 5,7%); risulta così confermata la scarsa efficienza dei settori del terziario che ha maggiormente contribuito allo squilibrio tra prezzi al minuto e prezzi all'ingrosso.





L'aumento del costo del lavoro non è però uniforme nei vari settori. Ad esempio si può notare che mentre nel 1962 i salari orari lordi nell'industria manifatturiera sono aumentati del 14,3%, nel settore dei mezzi di trasporto l'aumento è stato del 12,1%, del metallurgico del 10,3%, nel chimico del 14%, nell'alimentare del 13,9%, nel meccanico del 12,6%. Nel tessile si è avuto un aumento di misura doppia e cioè del 24,8%: assai elevato è stato anche quello dell'edilizia: circa il 20%.

Occorre ancora ricordare, a proposito degli aumenti salariali, che agli aumenti verificatisi in seguito a contrattazione sindacale si debbono aggiungere gli incrementi di fatto (non decisi da contrattazione). Questi incrementi furono rilevanti nel 1962 e nel 1963, meno importanti nel 1964. Queste manifestazioni particolari della dinamica salariale confermano la diagnosi circa la causa profonda del fenomeno: gli accentuati fenomeni di mobilità intersettoriale provocati dal rapido sviluppo economico con crescente possibilità per i lavoratori di passare dai settori meno produttivi ai settori più produttivi. Come si è detto lo stesso rafforzamento della pressione salariale ha potuto verificarsi grazie a questi fenomeni.

Contemporaneamente a questa tendenza si manifestava una tendenza ai mutamenti nella struttura dei consumi. Anche per l'effetto dell'ingresso di consumatori nuovi sul mercato (basti qui ricordare le conseguenze avute dalla deruralizzazione della popolazione) si verificava un aumento della propensione al consumo e una notevole variazione nella composizione qualitativa dei consumi. Notevoli aumenti si verificarono nei consumi alimentari che si incrementarono nel 1962 del 11,2% in termini monetari e del 5,1% in termini reali, e nel 1963 del 15,3% in termini monetari corrispondenti al 7,5 in termini reali. Tra i consumi alimentari merita menzione quello delle carni, la cui



elasticità di produzione in Italia è molto bassa, che è aumentato in termini reali del 6,8% nel 1962 e del 10,9% nel 1963. Altri aumenti notevoli si sono avuti, per esempio, nel consumo di olii e grassi che è cresciuto, sempre in termini reali, del 6,4% nel 1962 e del 7,5% nel 1963; nel consumo di caffè, tè e cacao che è aumentato del 10,3% nel 1962 e del 9,2% nel 1963.

Anche la domanda di certi beni di consumo prodotti dall'industria è aumentata in modo notevole. Ad esempio la spesa per l'acquisto di mezzi di trasporto si è incrementata del 20,4% nel 1962 e del 65,6% nel 1963 senza che siano intervenute sensibili variazioni di prezzo. I nuovi abbonamenti alla TV sono aumentati del 12,1% nel 1962 e del 19,2% nel 1963.

A causa della relativa inelasticità della produzione italiana, del progressivo sviluppo del commercio internazionale e di un mutamento di gusti a favore di beni prodotti all'estero, è aumentata notevolmente la quota dei consumi italiani soddisfatta da beni di importazione.

Notevoli aumenti si avevano anche nella domanda di alloggi. Gli aumenti nei consumi conseguenti all'aumento nella massa salariale e i mutamenti nella composizione qualitativa dei consumi davano luogo e rapidi aumenti del costo della vita che in parte venivano a giustificare richieste di ulteriori aumenti salariali da parte dei sindacati:

- a) particolarmente cospicui sono stati gli aumenti degli affitti in conseguenza del continuo aumento nelle rendite edilizie provocato soprattutto dall'accentuata speculazione e dall'inurbamento;
- b) anche i prezzi di alcuni beni alimentari (particolarmente la carne) sono aumentati in conseguenza della inelasticità della produzione interna; i sistemi di importazione sono tali, anche per le caratteristiche



del nostro sistema distributivo, per cui le importazioni non costituiscono un efficace calmierè all'aumento dei prezzi;

c) in generale i prezzi dei beni di consumo sono aumentati anche per le inefficienze del nostro sistema distributivo (piccole dimensioni delle unità di vendita, strutture insufficienti dei mercati all'ingrosso dei prodotti agricoli, ecc.) e poi per le modalità secondo cui il sistema distributivo reagisce all'aumento della domanda.

Gli aumenti salariali si accompagnarono così:

a) ad un aumento dei prezzi;

b) alla formazione di un preoccupante deficit nella bilancia dei pagamenti che alla fine del 1963 raggiungeva i 1.344 milioni di dollari.

## 2. La politica di programmazione e la congiuntura.

Le deficienze strutturali del sistema, che favorivano i processi inflazionistici avendo creato particolari strozzature le quali potranno influire sugli andamenti della depressione e sulle prospettive della ripresa, erano scarsamente avvertite in quanto venivano considerate solo in relazione ai problemi della programmazione.

I problemi della programmazione vennero discussi dall'apposita Commissione Nazionale la quale però non ha precisato, come organismo collegiale, le linee (obiettivi e strumenti) della pianificazione. Inoltre, non si sono attuate in questo periodo iniziative concrete capaci di creare strumenti e premesse per una politica economica organica in Italia. Gli studi per la riforma burocratica continuavano a considerare gli aspetti sindacali del problema piuttosto che quelli tecnico-organizzativi relativi ai vari organi dell'Amministrazione dello Stato (1) assai gravi e di fondamentale importanza per una programmazione. La soluzione di alcu-

---

(1)- L'unico provvedimento è stata la riforma del bilancio dello Stato.



ni di questi problemi avrebbe potuto creare delle premesse per una più efficace politica congiunturale: basti accennare al problema dei mezzi di controllo per l'erogazione della spesa pubblica, degli istituti e delle procedure con cui garantire un'acquisizione rapida delle informazioni relative all'economia italiana e ai livelli possibili e ai tempi di attuazione della spesa pubblica: iniziative queste che si ponevano accanto a quelle realizzabili in più lungo periodo destinate ad aumentare l'efficienza della nostra burocrazia. Si aggiungano a ciò l'assoluta mancanza di iniziative per accelerare il processo di ammodernamento del nostro sistema distributivo e una politica agraria molto costosa ma complessivamente inefficiente sotto il profilo di una massiccia incentivazione per lo sviluppo e la razionalizzazione dell'agricoltura. L'inefficienza della politica agraria è dovuta anche ad una del tutto inadeguata considerazione della differenziazione delle strutture agricole nelle varie regioni. Si tratta di gravi carenze che, come si è detto, hanno aggravato non solo le prospettive di sviluppo ma l'andamento stesso della congiuntura.

Le discussioni sulla programmazione, non essendo accompagnate da chiare e decise prese di posizione delle competenti autorità, e certe campagne di stampa hanno creato incertezze e timori che ebbero influenza nello scoraggiare gli investimenti senza che, d'altro canto, si incidesse sugli aspetti negativi del sistema (1). Degli obiettivi della programmazione, delle modalità di attuazione e degli strumenti di intervento si davano diverse interpretazioni: il mondo industriale evidentemente reagiva sulla base dell'interpretazione che esso riteneva più sfavorevole.

---

(1)- Secondo alcuni Membri del Comitato Scientifico molta è stata l'influenza delle indecisioni governative (i timori del mondo industriale erano suffragati da tutte le "anticipazioni" sui provvedimenti governativi), altri hanno sottolineato le conseguenze fortemente negative di certe campagne di stampa.





### 3. Andamenti della borsa, del mercato finanziario e degli investimenti.

La borsa ha accentuato le tendenze al ribasso che avevano incominciato a manifestarsi con preoccupante continuità fin dalla seconda metà del 1961 (si veda il diagramma n. 1) per tutto il 1964, salvo una breve interruzione nel mese di maggio.

Negli anni passati erano venuti meno alcuni dei fattori che avevano determinato il rialzo in borsa negli anni precedenti: investimenti esteri (in quanto ormai i rendimenti dei nostri titoli azionari erano discesi a livelli internazionali) e molti collocamenti di risparmi interni che si dirigevano invece verso investimenti immobiliari stimolati dalla rapida ascesa dei valori di case e terreni. Le tendenze recessive della borsa vennero accentuate anche dall'introduzione di norme volte a rafforzare la nominatività dei titoli, ai fini della tassazione personale sui redditi mobiliari, con congegni alquanto imperfetti. Al ristagno degli investimenti in borsa contribuì anche l'incertezza della politica economica (affermaione di diversi orientamenti sulla legge urbanistica nell'ambito dei partiti di governo senza che venisse presa una posizione definitiva ed univoca da parte dei responsabili dell'indirizzo di politica economica, dilazione dei pagamenti dello Stato e disposizioni atte a ridurre i consumi troppo a lungo dibattute, gli uni e le altre effettuate quando la recessione degli investimenti richiedeva altre misure di politica economica) e le operazioni di speculazione al ribasso favorite dalla modalità con cui venne effettuata la nazionalizzazione dell'energia elettrica.

La tendenza al rallentamento nello sviluppo degli investimenti che ha costituito indubbiamente il fattore principale della fase congiunturale avversa, non adeguatamente apprezzato nelle sue conseguenze sulla dinamica del sistema, sfociava così, in conseguenza anche delle misure di politica economica adottate, in una contrazione degli investimenti. Nel primo semestre del 1964 infatti si nota una sistematica diminuzione del







l'indice di produzione dei beni di investimento, mentre l'indice di produzione dei beni di consumo rimane pressochè stazionario per tutto il primo semestre del 1964 manifestando tendenze alla contrazione nella seconda metà dell'anno.

Alla contrazione degli investimenti ha contribuito la stasi degli investimenti delle imprese a partecipazione statale, che negli anni precedenti avevano fatto sforzi considerevoli per aumentare le capacità produttive soprattutto nel campo della siderurgia. La riduzione di questa voce, che in parte ha caratteristiche che l'avvicinano alla voce della spesa pubblica in senso stretto, ha avuto influenza sulla recessione anche per gli effetti indotti.

La notevole flessione degli investimenti privati è dovuta a diverse ragioni:

- a) alla già ricordata incertezza della politica governativa;
- b) al deterioramento rapido delle prospettive di sviluppo della domanda che si manifestava proprio quando la capacità produttiva aveva subito cospicui aumenti in conseguenza degli elevati investimenti concentratisi nel triennio precedente;
- c) alle difficoltà create dalla recessione in borsa;
- d) all'assottigliarsi dei margini di profitto.

Con la contrazione della domanda e quindi della produzione i costi unitari che avevano già subito un aumento per gli incrementi salariali sono aumentati per la maggiore incidenza dei costi fissi sulla produzione.

Che la riduzione dei margini di profitto non sia stata la sola causa lo dimostra il fatto che il rallentamento nella crescita degli investimenti si è avuto prima che gli aumenti salariali incidessero in misura sensibile sui margini di profitto.



4. Le prime iniziative di politica economica anti congiunturale.

Delle tendenze in atto quella che fu positivamente avvertita e orientò la politica di questo settore fu la tendenza inflazionistica che era stata favorita dalla politica di credito facile svolta dalla Banca d'Italia negli anni precedenti e da altre caratteristiche del processo che in questi anni si erano verificate, e le difficoltà nella bilancia dei pagamenti. E' opportuno qui ricordare la riduzione delle riserve obbligatorie decisa nel 1962, mentre al principio del 1963 il rimborso dei buoni novennali del tesoro in scadenza allargava ulteriormente la base su cui poteva instaurarsi un'espansione creditizia.

La politica di espansione creditizia è dimostrata dall'andamento dell'allegato diagramma n. 2 che riporta i numeri indici (base 1959=100) degli impieghi concessi dalle banche di credito ordinario e dagli istituti di categoria (1). Essa ha trovato conclusione alla fine del 1963.

Anche per la pressione della comunità europea, le competenti autorità decisero allora una politica deflazionistica operando con le leve del credito. Gli effetti di questa politica sono visibili in forma macroscopica dall'inizio del 1964 in cui si nota una flessione degli impieghi da parte del sistema bancario. Essi infatti sono passati da 13.005 miliardi nel dicembre 1963 a 12.675 miliardi al 31 luglio 1964. In realtà

---

(1)- E' probabile che la politica di espansione creditizia adottata in quel periodo dalla Banca d'Italia mirasse, da un lato, a ridurre in termini reali gli incrementi salariali verificatisi e quindi a mantenere l'esistente rapporto nella ripartizione del reddito ai fattori produttivi e, dall'altra, a consentire un ritmo sostenuto dell'espansione attraverso uno sviluppo dell'offerta in grado di rispondere all'aumentata domanda.





già a partire dalla seconda metà del 1963 è dato notare una riduzione del tasso di incremento degli impieghi rispetto allo stesso periodo del 1962. Infatti mentre nei primi sei mesi del 1963 gli impieghi sono aumentati di 1.016 miliardi (con una crescita del 9,5%) contro i 583 miliardi (6,7%) del corrispondente periodo 1962, nel secondo semestre l'incremento è stato di 1.329 miliardi (11,4%) contro i 1.412 miliardi (15,1%) del secondo semestre 1962.

Una siffatta politica era stata con successo attuata da Einaudi nel 1947: le condizioni erano però allora molto diverse soprattutto per l'elevata propensione ad investire delle imprese che potevano e dovevano realizzare vaste riorganizzazioni produttive favorite anche dagli aiuti ERP e per il rilievo ancora notevole degli investimenti pubblici per la ricostruzione. E' opportuno inoltre ricordare la consapevolezza manifestata da Einaudi circa i pericoli che una politica deflazionistica poteva avere frenando gli investimenti. Per questa ragione Einaudi procedette all'attuazione di iniziative destinate a favorire gli investimenti industriali.

La politica deflazionistica venne decisa invece nel 1963-'64:

- a) nel convincimento che la congiuntura italiana fosse determinata essenzialmente dall'eccesso di domanda di beni di consumo e dall'assottigliamento del risparmio che non consentiva lo sviluppo degli investimenti che le imprese erano ben disposte a fare, solo trattenute da timori generati dal nuovo corso politico;
- b) nel timore che l'inflazione avrebbe offerto ai sindacati un'arma di ricatto nei confronti della politica in atto (si dimenticava che le conseguenze che la politica deflazionistica avrebbe potuto avere sull'occupazione erano destinate a fornire ai sindacati armi ben più temibili).

Si spiega così la natura dei provvedimenti governativi che possono essere distinti in due categorie:

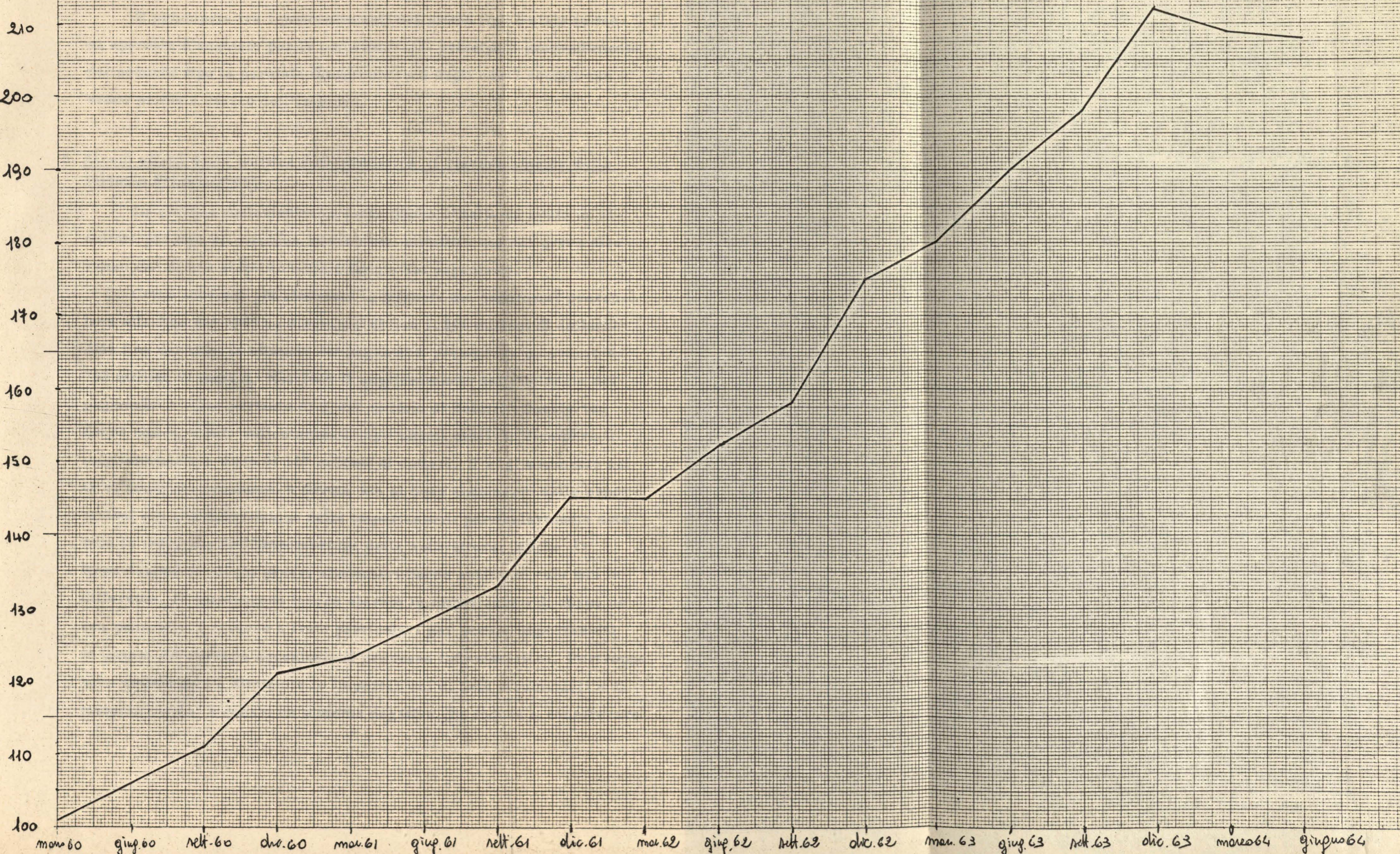


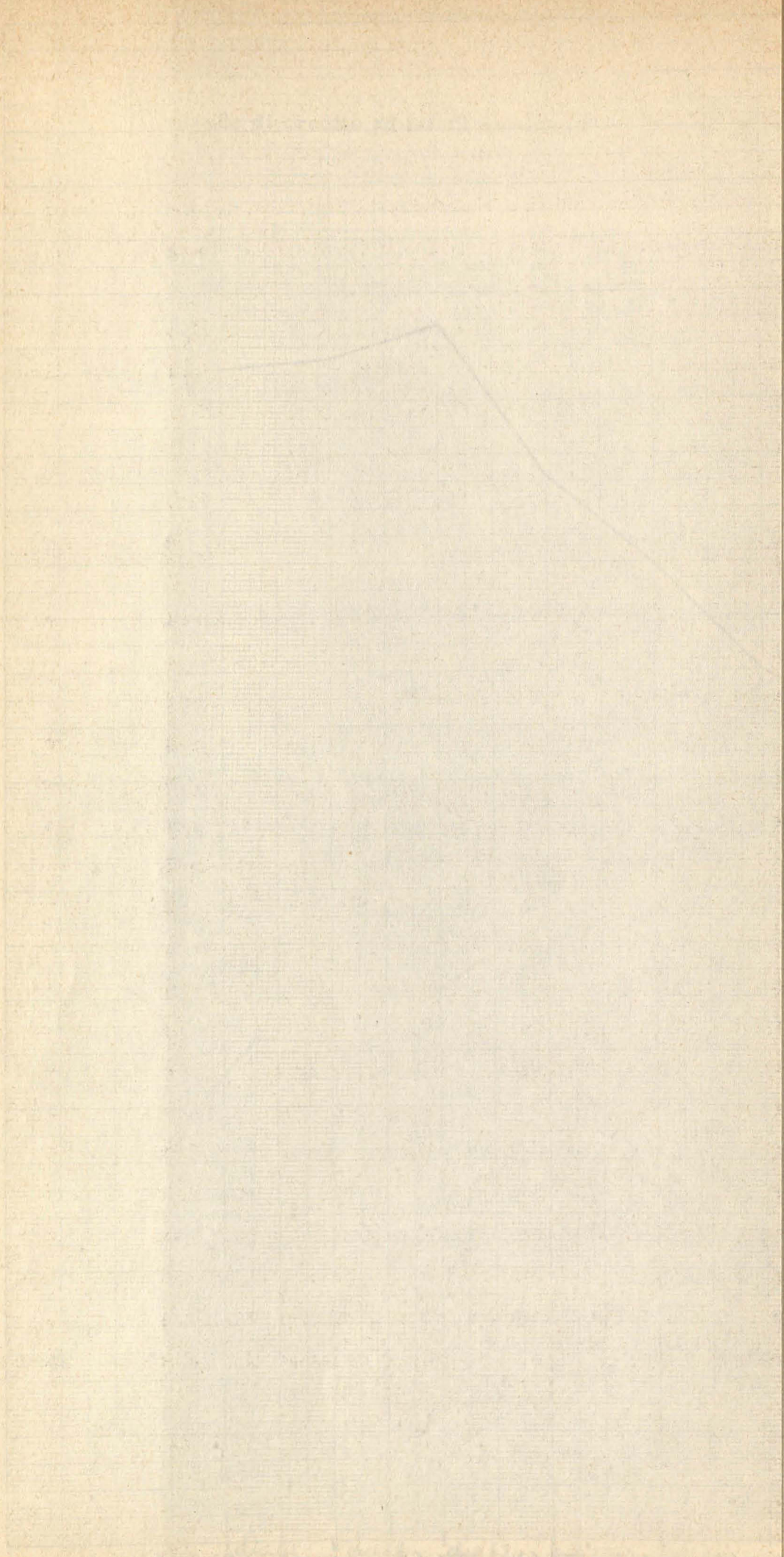
411 (13)  
A 3 297 x 420 mm

Impieghi del sistema bancario ordinario (aziende di credito ad ist. di categorie)

Indici 1959 = 100

DIAGRAMMA N. 2





Vertical text on the right edge of the page, possibly a page number or reference code.

- a) provvedimenti volti a contenere la domanda dei beni di consumo;
- b) provvedimenti volti a favorire il formarsi di margini di profitto per le imprese.

Il principale tra i provvedimenti del primo tipo è stata la tassa speciale d'acquisto per le autovetture; il principale provvedimento del secondo tipo la parziale fiscalizzazione degli oneri sociali che erano prima a carico dell'impresa.

5. Alcuni effetti della politica deflazionistica: il riassetto della bilancia dei pagamenti.

La politica deflazionistica della Banca d'Italia ha avuto un risultato positivo di cospicue dimensioni: eliminazione del grave disavanzo che si era stabilito nella bilancia dei pagamenti.

Come abbiamo già ricordato la bilancia dei pagamenti presentava alla fine del 1963 un disavanzo di ben 1.344 milioni di dollari. Alla fine del 1964 la bilancia dei pagamenti presentava un avanzo di 762 milioni di dollari. Nel 1964 il miglioramento della bilancia dei pagamenti è stato pertanto di 2.000 milioni di dollari. Questa tendenza non ha subito rallentamenti negli ultimi mesi: in dicembre il miglioramento è stato di 167 milioni di dollari. Il miglioramento nella bilancia dei pagamenti è dovuto sia al buon andamento delle esportazioni sia alla diminuzione delle importazioni: particolarmente notevole la riduzione dell'importazione delle autovetture. Anche le importazioni di alcuni generi alimentari hanno subito un calo non indifferente. Si mantengono invece elevate le importazioni di carne e era pensabile il ricorso a freni particolari per queste importazioni in quanto ciò avrebbe accentuato il processo inflazionistico. Purtroppo sono notevolmente diminuite le importazioni di beni strumentali e di materie prime: è questo un sintomo negativo che induce a considerare

- a) provvedimenti volti a contenere la domanda dei beni di consumo;
- b) provvedimenti volti a favorire il lavoro e il margine di profitto per le imprese.

Il principale tra i provvedimenti del primo tipo è stata la tassazione speciale d'acquisto per le autovetture; il principale provvedimento del secondo tipo la parziale riclassificazione degli oneri sociali che erano prima a carico dell'impresa.

2. Alcuni effetti della politica deflazionistica: il riassetto della bilancia dei pagamenti.

La politica deflazionistica della Banca d'Italia ha avuto un risultato positivo di alcune dimensioni: eliminazione del grave disavanzo che si era stabilito nella bilancia dei pagamenti.

Come abbiamo già ricordato la bilancia dei pagamenti presentava alla fine del 1963 un disavanzo di ben 1.344 milioni di dollari. Alla fine del 1964 la bilancia dei pagamenti presentava un avanzo di 707 milioni di dollari. Nel 1964 il miglioramento della bilancia dei pagamenti è stato pari a 2.000 milioni di dollari. Questo dato non ha subito rallentamenti negli ultimi mesi: in dicembre il miglioramento è stato di 167 milioni di dollari. Il miglioramento nella bilancia dei pagamenti è dovuto sia al buon andamento delle esportazioni sia alla diminuzione delle importazioni: particolarmente notevole la riduzione dell'importazione delle autovetture. Anche le importazioni di alcuni generi alimentari hanno subito un calo non indifferente. Si mantengono invece elevate le importazioni di carne ed era pensabile il ricorso a forti particolari per queste importazioni in quanto ciò avrebbe accentuato il processo deflazionistico. Purtroppo sono notevolmente diminuite le importazioni di beni strumentali e di materie prime: è questo un elemento negativo che induce a considerare

con occhio critico le variazioni positive del saldo della bilancia.

Nei prossimi mesi le importazioni potranno subire delle ulteriori flessioni se continua l'attuale contrazione dell'attività produttiva: grosse incertezze gravano anche sulle esportazioni. Molto dipenderà dagli andamenti delle economie americana e tedesca e dalle politiche di incoraggiamento e di "forcing" delle esportazioni che, se si dovessero manifestare rallentamenti nel saggio di sviluppo, verrebbero verosimilmente attuate in quei paesi. Per molti settori italiani il "forcing" che poteva essere attuato per decisione ed iniziative delle imprese ha già dato tutti i suoi frutti.

Presupposto di una politica di ripresa è il mantenimento di alti livelli di esportazione (e, meglio diremo più avanti, di alti livelli di consumo interno). Le misure di politica economica dovranno essere esaminate anche sotto questo profilo. Occorre assolutamente evitare una riduzione nella competitività delle nostre imprese sui mercati internazionali: anzi, per quanto è possibile, occorre aumentare tale competitività. Se questa premessa è garantita, e solo se essa è garantita, è possibile sviluppare una politica di tipo keynesiano come diremo, con controllati fenomeni di inflazione, potendosi utilizzare il volano del saldo attivo della bilancia dei pagamenti.

#### 6. Le conseguenze della politica adottata.

La politica monetaria pur concretandosi in interventi che vennero attuati con ritardo è stata decisa e per alcuni effetti (eliminazione del deficit della bilancia commerciale) efficace: essa però non si è accompagnata a quelle altre misure di politica economica che erano necessarie e che sono state attuate solo parzialmente con notevole incertezza e con molta lentezza. Le incertezze hanno favorito la politica di contrapposi-

con un certo rischio la vertice del debito della bilancia  
Nel prossimo mese le organizzazioni potranno avere delle  
trenti fissate in comune l'attuale contrazione dell'attività produttiva  
grasse ancora gravano anche sulle esportazioni. Molte di queste  
della bilancia delle esportazioni e tedesca e dalle politiche  
di integrazione e di "forcing" delle esportazioni che, se si dover-  
anno mantenere i rialzamenti nel campo di sviluppo, vorrebbe  
veramente attuata in quel paese. Per molti settori italiani il "for-  
cing" che poteva essere attuato per decisione ed iniziativa della im-  
presa ha già dato tutti i suoi frutti.

L'obiettivo di una politica di ripresa è il mantenimento di alti  
livelli di esportazione (e) meglio di tanto più avanti, di alti livelli di  
comune interno). Le misure di politica economica dovranno essere a-  
ssimilate anche sotto questo profilo. Occorre assolutamente evitare una  
riduzione nella competitività delle nostre imprese sui mercati interna-  
zionali: anzi, per quanto è possibile, occorre aumentare tale competi-  
tività. Se questo processo è garantito, e solo se essa è garantita, è possi-  
bile sviluppare una politica di tipo keynesiano come diremo, con controlli  
sui fenomeni di inflazione, ponendo al centro del debito attivo  
della bilancia dei pagamenti.

6. Le conseguenze della politica adottata.

La politica monetaria per concretizzarsi in interventi che venisse  
to attuali con il debito è stata decisa e per alcuni effetti (eliminazione del  
deficit della bilancia commerciale) efficienti essa però non si è accorpa-  
gnata a quella delle misure di politica economica che erano necessarie  
e che sono state attuate solo in modo con notevole incertezza e con  
molta lentezza. Le nostre imprese hanno favorito la politica di controllo-



zione radicale tra le categorie economico-sindacali mentre la lentezza ha portato all'attuazione di provvedimenti di restrizione dei consumi allorquando le tendenze congiunturali stavano già subendo cospicue modifiche manifestando in modo ancora più evidente il gioco dei fattori strutturali più sopra brevemente ricordati.

La politica deflazionistica ha avuto qualche influenza sugli investimenti favorendo la loro contrazione. Questi effetti sono stati particolarmente evidenti nel settore dell'edilizia. In questo settore, in seguito agli aumenti salariali, le imprese si sono trovate in gravi deficienze di capitale circolante: ciò si è verificato soprattutto per le imprese che avevano eseguiti lavori appaltati da pubbliche amministrazioni per le lungaggini che comporta il riconoscimento dei maggiori oneri di manodopera. E' opportuno in proposito ricordare l'effetto negativo di alcune disposizioni impartite per ritardare i pagamenti che lo Stato doveva effettuare. Molte imprese edili che per poter mantenere il loro programma di espansione si trovavano così nella necessità di aumentare i crediti bancari, proprio quando la Banca d'Italia iniziava una politica di restrizione creditizia.

Sugli sviluppi dell'edilizia influirono anche negativamente le incertezze sulla legislazione urbanistica, alcuni interventi che vennero attuati in condizione di incertezza a cui non seguirono altri interventi necessari a renderli efficaci (espropri per la legge 167), alcune disposizioni fiscali di scarsa efficacia e la contrazione nella disponibilità di crediti alimentati dalle cartelle fondiari per le difficoltà di collocazione delle stesse.

Anche per molte imprese, soprattutto di medie dimensioni, la politica deflazionistica creò delle difficoltà allo sviluppo degli investimenti che in una prima fase sono per molte imprese finanziati da crediti bancari in attesa della formazione del profitto o del reperimento per altra via dei fondi necessari.

zione radicale tra le categorie economico-sindacali mentre la tendenza ha portato all'attuazione di provvedimenti di restrizione dei consumi allorché le tendenze congiunturali stavano già subendo qualche modificazione manifestando in modo ancora più evidente il gioco dei fattori strutturali più sopra brevemente ricordati.

La politica deflazionistica ha avuto qualche influenza sugli investimenti favorendo la loro contrazione. Questi effetti sono stati particolarmente evidenti nel settore dell'edilizia. In questo settore, in seguito agli aumenti salariali, le imprese si sono trovate in gravi difficoltà finanziarie di capitale circolante: ciò si è verificato soprattutto per le imprese che avevano eseguito lavori appaltati da pubbliche amministrazioni per le lungaggini che comporta il riconoscimento dei maggiori oneri di manodopera. È opportuno in proposito ricordare l'effetto negativo di alcune disposizioni impartite per ritardare i pagamenti che lo Stato doveva effettuare. Molte imprese edili che per poter mantenere il loro programma di espansione si trovavano così nella necessità di aumentare i crediti bancari proprio quando la Banca d'Italia iniziava una politica di restrizione creditizia.

Sugli sviluppi dell'edilizia influiscono anche negativamente le incertezze sulla legislazione urbanistica, alcuni interventi che vennero attuati in condizioni di incertezza a cui non seguirono altri interventi necessari a renderli efficaci (espropri per la legge 167). Alcune difficoltà fiscali di scarsa efficacia e la contrazione nella disponibilità di crediti alimentati dalle cartelle fondarie per le difficoltà di collocazione delle stesse.

Anche per molte imprese, soprattutto di medie dimensioni, la politica deflazionistica creò delle difficoltà allo sviluppo degli investimenti che in una prima fase sono per molte imprese finanziati da crediti bancari in attesa della formazione del profitto o del risparmio per altre vie dei fondi necessari.

La recessione ha assunto intensità più rilevanti per il triangolo industriale, nel quale la riduzione della produzione risulta superiore all'aumentata disoccupazione effettiva, in seguito a licenziamenti e a riduzione delle ore di lavoro. Infatti gran parte dell'aumento della produzione verificatasi in passato si è avuto grazie ai cospicui saggi di aumento dell'occupazione resi possibili dall'immigrazione che si è quasi completamente arrestata.

Una conseguenza della recessione merita di essere sottolineata per gli effetti che potrà avere sul processo di ripresa. Il deteriorarsi delle prospettive di sviluppo della domanda ha portato le imprese ad attingere al magazzino per i semilavorati e le materie prime contribuendo a rafforzare le tendenze recessive e a riequilibrare nel contempo la bilancia dei pagamenti. Sono andate invece aumentando le scorte dei magazzini dei beni di consumo in quanto le imprese hanno cercato in tal modo di allontanare nel tempo la contrazione della loro attività produttiva.

#### 7. Le tendenze in atto negli investimenti e nei consumi.

Due importanti tendenze si manifestano nella congiuntura in atto:

- a) una tendenza ad una accentuazione della contrazione degli investimenti dovuta alle notevoli incertezze sugli sviluppi della domanda dei beni di consumo e agli effetti a monte della contrazione nell'attività di alcuni settori, particolarmente l'edilizia.

Anche per il futuro immediato è difficile prevedere un aumento spontaneo degli investimenti in quanto le imprese attualmente lavorano per lo più ben al di sotto delle loro capacità produttive ed inoltre esistono notevoli scorte che andranno ulteriormente aumentando, riducendo l'effetto di una successiva ripresa nella produzione se tale ripresa dovesse ritardare. Inoltre aumenti nella produzione diventeranno probabili



allorquando si saranno completate le riorganizzazioni produttive. In fatti molte imprese avevano gli anni scorsi rinnovato impianti e macchinari senza attuare completamente le riorganizzazioni necessarie per realizzare tutti i potenziali incrementi di produttività.

- b) Una tendenza alla diminuzione della propensione al consumo in conseguenza delle incertezze nelle prospettive economiche. Di tale tendenza è indice l'aumento di certi tipi di deposito e gli incrementi di risparmio personale che si colloca in acquisti di titoli obbligazionari.

Dalla breve analisi delle tendenze in atto si possono trarre alcune considerazioni preliminari allo studio degli interventi che occorre porre in esame.

- 1) Da molte parti si sostiene una politica volta a ricostituire i margini di profitto con sgravi fiscali: in tal modo si pensa di creare le condizioni per una ripresa degli investimenti. La politica di investimento si collega ai margini di profitto per due vie: in quanto è in relazione ai margini di profitto attesi (ex ante) che l'impresa valuta la convenienza degli investimenti e in quanto è in relazione ai margini di profitto conseguiti nel passato che si determinano le disponibilità finanziarie interne che condizionano largamente i livelli di finanziamento che è possibile e conveniente ottenere dall'esterno. Nella situazione attuale sono soprattutto i margini di profitto attesi (ex ante) che contano ai fini di stimolare gli investimenti. E' solo con una politica globale in grado di dare concreto affidamento nella ripresa che è pensabile di generare attese di margini di profitto sufficienti a giustificare nuovi programmi di investimenti.

La ricostruzione di margini di profitto (ex post) con sgravi fiscali avrebbe l'effetto di un inutile palliativo permanendo l'attuale fase di contrazione in quanto il continuo deteriorarsi delle condizioni in cui opera l'impresa assorbirebbe ben presto il vantaggio creato dalla riduzione degli sgravi

alloggiando si saranno completate le riorganizzazioni produttive. In fatti molte imprese avevano gli anni scorsi rinnovato impianti e macchinari senza attuare completamente le riorganizzazioni necessarie per realizzare tutti i potenziali incrementi di produttività.

b) Una tendenza alla diminuzione della propensione al consumo in conseguenza delle incertezze nelle prospettive economiche. Di tale tendenza è indice l'aumento di certi tipi di deposito e gli incrementi di risparmio personale che si collocano in accordi di titoli obbligazionari.

Dalla breve analisi delle tendenze in atto si possono trarre alcune considerazioni preliminari allo studio degli interventi che occorre porre in esame.

1) Da molte parti si sostiene una politica volta a ricostruire i margini di profitto con gravi rischi: in tal modo si pensa di creare le condizioni per una ripresa degli investimenti. La politica di investimento si collega ai margini di profitto per due vie: in quanto è in relazione ai margini di profitto stessi (ex ante) che l'impresa valuta la convenienza degli investimenti e in quanto è in relazione ai margini di profitto conseguiti nel passato che si determinano le disponibilità finanziarie interne che condizionano largamente i livelli di finanziamento che è possibile e conveniente ottenere dall'esterno. Nella situazione attuale sono soprattutto i margini di profitto stessi (ex ante) che contano ai fini di stimolare gli investimenti. E' solo con una politica globale in grado di dare concreto affidamento nella ripresa che è pensabile di generare attese di margini di profitto sufficienti a giustificare nuovi programmi di investimenti.

La ricostruzione di margini di profitto (ex post) con gravi rischi avrebbe l'effetto di un inutile palliativo permanendo l'attuale fase di contrazione in quanto il continuo deteriorarsi delle condizioni in cui opera l'impresa assorbirebbe per intero il vantaggio creato dalla riduzione degli oneri.

fiscali (vedremo a suo tempo le misure alternative che si possono consigliare).

- 2) La contrazione dell'occupazione potrà verificarsi per due ordini di ragioni: per gli effetti della caduta della domanda (disoccupazione congiunturale) e per gli effetti delle riorganizzazioni tecnologiche che si impongono specie in alcuni settori della meccanica (particolarmente elettromeccanico) e nei tessili. A proposito di questi processi di riorganizzazione occorre evitare due pericoli:
  - a) il pericolo che le riorganizzazioni tecnico-produttive siano impedita e che l'economia alla fine della recessione si trovi con livelli di produttività troppo bassi per garantire una efficace e duratura ripresa;
  - b) il pericolo che le riorganizzazioni tecnico-produttive siano realizzate in relazione alle prospettive della bassa congiuntura in vista cioè di bassi livelli della domanda. Questo pericolo non solo può significare livelli pericolosi di disoccupazione, che sarebbe poi difficile riassorbire, ma realizzazione di riorganizzazioni che potrebbero poi dimostrarsi inadeguate allorché con la ripresa si modificano le prospettive di sviluppo.
- 3) In relazione ai possibili effetti della riorganizzazione tecnico-produttiva per cui si potrebbe ridurre l'occupazione in alcuni settori, malgrado le avvertenze di cui sopra, appare necessario una politica volta ad individuare e a promuovere lo sviluppo di settori produttivi di avanguardia ottenendosi così anche l'effetto di una modernizzazione della nostra struttura produttiva.
- 4) La riduzione dell'occupazione può incidere gravemente sulle prospettive della domanda in quanto comporta drastiche riduzioni nella domanda dei beni finali che già risente della congiuntura per la riduzione della propensione al consumo.





8. Mutamenti nella situazione creditizia.

Profondi mutamenti sono intervenuti nella situazione creditizia, che concorrono a qualificare le tendenze negli investimenti e nei consumi.

L'attuale situazione creditizia è caratterizzata da:

- a) eccesso di offerta di crediti ordinari sulla domanda;
  - b) limitato aumento della circolazione;
  - c) riduzione del credito medio all'industria;
  - d) il permanere di una certa tensione nel mercato del credito all'edilizia.
- A. Le banche sono attualmente in situazione di notevole liquidità, che recentemente si è aggravata in seguito all'aumento verificatosi nei depositi e nei conti correnti di corrispondenza.

Nel mese di novembre l'aumento nei conti correnti e nei depositi è stato di 200 miliardi, mentre gli impieghi hanno subito un incremento di 100 miliardi: generalmente in quel mese si ha un aumento degli impieghi di circa 60 miliardi. L'aumento nei depositi è spiegato in parte dalla diminuzione nella propensione al consumo, cui si è fatto più sopra cenno, e con l'utilizzo di disponibilità monetarie, che nel passato erano impiegate dalle imprese per accelerare programmi di investimento, per la costituzione di capitale circolante.

La diminuzione degli impieghi è particolarmente cospicua nel settore della meccanica: recentemente si è manifestata una riduzione rilevante anche nel settore dei laterizi e dei materiali da costruzione.

Le banche si dimostrano riottose a concedere crediti at-



traverso riporti per il finanziamento della speculazione su titoli (un'attività creditizia che nel passato ha attinto livelli ragguardevoli). Anche il risparmio personale appare incerto e sembra preferire gli investimenti obbligazionari. Questo spiega il persistere della stasi della Borsa.

E' difficile prevedere una decisa ripresa della borsa prima che si manifestino i segni dell'arresto della depressione: pertanto l'impiego di parte dell'aumentata liquidità bancaria per finanziare l'attività di borsa, appare assai improbabile in un futuro molto prossimo.

B. E' noto che tre sono i canali con cui la Banca d'Italia immette il circolante:

1. con l'acquisto di valuta estera,
2. con le anticipazioni alla Tesoreria,
3. con le anticipazioni alle banche.

Il primo canale funziona automaticamente. Recentemente, in conseguenza del formarsi di saldi attivi, si è avuto attraverso lo stesso un incremento di circolante. Anche per il secondo canale è stato immesso del circolante. Invece il terzo ha dato luogo a movimenti inversi. Da parte di molte banche l'aumentata liquidità è utilizzata per ridurre le anticipazioni che erano state ottenute nel passato dalla banca centrale.

C. Cospicue riduzioni ha subito il credito. In agosto il credito medio all'industria era di circa 1.000 miliardi, in novembre è sceso a 800. Siffatte riduzioni sono conseguenza della prolungata recessione degli investimenti.



Questa riduzione sembra ingiustificata, stante le numerose domande di credito non accolte. Si tratta però, secondo gli esperti della Banca d'Italia, di domande che vengono avanzate da imprese che non danno sufficienti garanzie di cospicui sviluppi della loro attività. Diversa è l'opinione degli esperti della Confindustria, secondo i quali la riduzione che si è verificata nelle domande di credito a medio è dovuta non già a una riduzione del bisogno di detto credito, ma al fatto che, da parte di molte imprese, non vengono avanzate le domande in quanto sanno a priori che esse non potranno essere accolte.

Come meglio diremo in appresso, il credito a medio può essere opportunamente sviluppato se esso viene incanalato soprattutto verso le imprese di limitate dimensioni, che hanno difficoltà di ricorso nel mercato finanziario e che nel quadro di fondate prospettive di sviluppo (come potrebbero più validamente emergere da un piano di sviluppo economico bene articolato) appaiono suscettibili di espansione. Per queste imprese, importanza fondamentale potranno avere gli investimenti intensivi, per le ragioni di cui diremo.

Recentemente è stata presa un'iniziativa positiva in questa direzione con la costituzione del "Fondo speciale per il finanziamento delle medie e piccole imprese manifatturiere", presso l'I.M.I. avvenuto con decreto legge del 14 gennaio scorso. A tale fondo lo Stato contribuisce con apporto, a carico dello stato di previsione della spesa del Ministero del Tesoro per 25 miliardi. E' prevista la raccolta di altri fondi per 75 miliardi sul mercato finanziario, con emissione di obbligazioni



che potranno essere garantite dallo Stato. Ampie e bene articolate sono le modalità di utilizzo, da parte dello I.M.I., di tali fondi.

D. Caratteristiche particolari presenta il credito all'edilizia. Malgrado la contrazione dell'attività edilizia, la domanda di crediti fondiari è in discreto aumento. Ciò si spiega con il venir meno di alcuni flussi di finanziamento passati. Dei 2.000 miliardi di investimenti all'edilizia si ritiene che 500 fossero finanziati con contributi statali e con crediti bancari (fondiari e anticipazioni bancarie) e 1.500 provenissero dal risparmio privato. Un terzo circa di questi 1.500 è probabilmente rappresentato dall'apporto del risparmio alimentato dai guadagni della speculazione. Questo afflusso di risparmio privato è quasi scomparso; anche il contributo al risparmio privato non speculativo si è notevolmente ridotto.

Queste contrazioni sono in misura superiore alla contrazione nella produzione di case, per cui si è avuto un aumento della domanda di credito all'edilizia. A tale aumento della domanda di crediti non è prevedibile si possa far fronte con una collocazione di cartelle fondiari presso gli istituti di credito, in quanto si tratta di operazioni che contrastano con la normale prassi delle banche di credito ordinario.

Anche l'anticipazione creditizia per l'edilizia non potrà notevolmente aumentare, permanendo le attuali prospettive favorevoli alle imprese edili. Questa espansione creditizia potrà assumere un rilievo cospicuo se





con eventi esterni si riesce a mettere in moto il settore. Pertanto con un impulso originario del settore si potrà ottenere un effetto amplificato per il gioco che potrà avere il credito bancario.

Nell'ultimo mese si nota una certa ripresa delle sottoscrizioni di cartelle fondiari da parte del pubblico: questo fatto si spiega con gli stessi motivi per cui si è avuta un'espansione delle obbligazioni nel mercato finanziario. Per favorire una ripresa della domanda di casa appare conveniente autorizzare alcuni Istituti di Credito o Consorzi ad emettere obbligazioni garantite dallo Stato per raccogliere fondi da utilizzare per la concessione di mutui ipotecari sulle nuove costruzioni.

#### 9. Le caratteristiche attuali del mercato finanziario.

Notevoli mutamenti si sono verificati nel mercato finanziario.

Il mercato azionario rimane, come si è già visto, depresso, nè vi sono prospettive di una cospicua ripresa a breve. Più vivace è il mercato obbligazionario. Fino ad un anno fa il mercato non era in grado di assorbire nuove emissioni di cospicuo rilievo. La rapidità con cui è stato assorbito il prestito obbligazionario ENEL è indice di notevole mutamento. Le ragioni sono:

- a) ricostituzione del risparmio personale;
- b) dirottamento del risparmio dall'impiego nei terreni e nelle case all'impiego nei fondi mobiliari;
- c) una riaccesa fiducia nella moneta.



La ricostituzione del risparmio personale è manifestata anche dall'aumento dei depositi a risparmio. Esso si collega probabilmente al timore di un peggioramento della situazione, per cui diversi consumi si sono contratti.

L'aumento del risparmio personale, mentre fa ritenere che il mercato finanziario, per quanto riguarda i finanziamenti di natura obbligazionaria, non costituisca un ostacolo ad una ripresa è indice di un deterioramento delle prospettive che, come si è già detto, comincia a incidere sulla propensione al consumo.



## Capitolo Secondo

### LINEE DI DNA POLITICA ANTICONGIUNTURALE

#### 1. Le misure anticongiunturali necessarie in relazione alle tendenze in atto.

Siamo ora in grado, dopo il breve richiamo delle misure anticongiunturali prese dal Governo e dopo la rapida analisi dei movimenti in atto, di indicare brevemente i tipi di intervento che si ritengono necessari sia per far fronte alle conseguenze della congiuntura, sia per arrestare le tendenze depressive e dare inizio alla ripresa.

Tre ordini di interventi debbono essere considerati:

- 1) Un primo ordine riguarda gli interventi volti a ridurre nella misura massima possibile gli effetti della congiuntura sull'occupazione;
- 2) Un secondo ordine di interventi riguarda le misure di politica keynesiana che, come vedremo sono oggi possibili e necessari per avviare il processo di ripresa;
- 3) Un terzo ordine di interventi comprende le misure atte a stimolare gli investimenti delle imprese private.

Una misura preliminare appare necessaria per rendere operativi i criteri cui debbono ispirarsi le misure relative all'occupazione e per rendere efficace quelle di cui si è detto al punto 3): una netta, inequivocabile e decisa presa di posizione del Governo:

- a) sulla congiuntura, con una chiarificazione delle cause che si ritengono responsabili dei movimenti in atto e con indicazioni circa gli interventi che si intendono prendere;
- b) sulla politica di pianificazione e sui vantaggi che essa



può recare in quanto consente una politica organica sulla congiuntura stessa.

2. Politica di contenimento della disoccupazione e di stabilizzazione dell'occupazione.

La politica dell'occupazione dovrà svilupparsi su due linee:

- a) con misure volte ad arrestare la tendenza della domanda globale a diminuire e a bloccare così la fase depressiva. Gli interventi di politica keynesiana e quelli volti a stimolare gli investimenti delle imprese private dovranno consentire l'attuazione di misure del genere;
- b) con le misure volte a scoraggiare quei licenziamenti che non sono imposti da irrinunciabili esigenze di adattamento e di riorganizzazione.

Abbiamo già avuto occasione di accennare che in un prossimo futuro si manifesteranno due tipi di contrazione della occupazione: il primo connesso alla caduta della domanda globale che interesserà, sia pure in varia misura, tutti i settori e il secondo collegato alle esigenze di riorganizzazione tecnica, che interesserà specificatamente alcuni settori. Una riorganizzazione è necessaria non solo nei settori in cui esistono iniziative imprenditoriali che si muovono in questa direzione ma anche in altri settori in cui il rinnovamento potrà realizzarsi solo con una efficace politica di programmazione (agricoltura, sistema distributivo, burocrazia, ecc.). Occorre peraltro evitare che le riorganizzazioni vengano decise in relazione a livelli produttivi configurati in un clima di sfiducia e di incertezza, con gli inconvenienti già segnalati.

Appaiono pertanto necessari due ordini di misure:

può essere in quanto consente una politica organica su  
la congiuntura stessa.

2. Politica di contenimento della disoccupazione e di stabilizzazione dell'occupazione.

La politica dell'occupazione dovrà svilupparsi su due  
asse:

- a) con misure volte ad arrestare la tendenza della domanda globale a diminuire e a bloccare così la fase depressiva. Gli interventi di politica keynesiana e quelli volti a stimolare gli investimenti delle imprese private dovranno consentire l'attuazione di misure del genere;
- b) con le misure volte a scoraggiare quei licenziamenti che non sono imposti da irrinunciabili esigenze di adattamento e di riorganizzazione.

Abbiamo già avuto occasione di accennare che in un prossimo futuro si manifesteranno due tipi di contrazione dell'occupazione: il primo connesso alla caduta della domanda globale che interesserà, sia pure in varia misura, tutti i settori e il secondo collegato alle esigenze di riorganizzazione tecnica, che interesserà specificatamente alcuni settori. Una riorganizzazione è necessaria non solo nei settori in cui esistono iniziative imprenditoriali che si muovono in questa direzione ma anche in altri settori in cui il riavvicinamento potrà realizzarsi solo con una efficace politica di programmazione (agricoltura, sistema distributivo, turismo, ecc.). Occorre pertanto evitare che le riorganizzazioni vengano decise in relazione a livelli produttivi conformati in un clima di sfiducia e di incertezza, con gli inconvenienti già segnalati.

Appaiono pertanto necessari due ordini di misure:



- 1) una rapida valutazione delle prospettive di sviluppo dei vari settori, nel quadro della programmazione economica, prospettive da fondarsi anche su analisi delle strutture delle industrie, comparate a quelle di altri paesi altamente sviluppati. Queste prospettive dovranno precisare i campi in cui opereranno le imprese pubbliche in ogni caso e nell'ipotesi di insufficiente sviluppo delle iniziative private, allo scopo anche di ridurre le incertezze per le imprese private;
- 2) una gestione unitaria a livello regionale delle misure di stimolo per la industria (particolarmente concessioni di crediti a condizione di favore) da appoggiarsi presso Enti finanziari a carattere pubblico e da realizzarsi in relazione alle prospettive sopra indicate. Un criterio fondamentale nella determinazione delle priorità dovrà essere quello occupazionale: in tal modo si stimoleranno le imprese a prospettare programmi di sviluppo a livelli produttivi sufficientemente elevati da assorbire la massima quantità di occupazione.

Una politica siffatta di sostegno dell'occupazione trova indubbiamente istituti e prassi amministrative inadeguate. Occorre tuttavia iniziare in concreto una politica nuova che darà in una prima fase risultati limitati, sino a quando istituti, uomini e procedure si saranno adeguati ai nuovi compiti di politica economica. Una posizione di attesa che si creano le condizioni per una politica di programmazione lascerebbe immutata la situazione attuale.

Per favorire il riassorbimento dei disoccupati, specie di quelli che resteranno tali in seguito ai processi di riorganizzazione, occorre potenziare l'istruzione profes-



sionale. Nelle varie provincie dovranno essere studiate tutte le iniziative per l'istituzione, con mezzi adeguati ed in istituti efficienti, di corsi speciali (rapidi) di tre-sei mesi per i lavoratori assistiti dalla Cassa integrazione. La Cassa Integrazione, non appena queste iniziative potranno dare validi risultati, condizionerà il pagamento del sussidio alla frequenza di un Corso, per quelle categorie per cui ciò fosse ritenuto necessario e possibile.

Le Amministrazioni potranno chiedere alle Imprese di contribuire allo sviluppo della qualificazione dei lavoratori, mettendo a disposizione delle scuole professionali un certo numero di tecnici specializzati per alcune ore alla settimana.

3. Misure per sostenere la domanda dei beni di consumo.

Appare opportuno che il sostegno della domanda dei beni di consumo avvenga in primo luogo attraverso un maggiore finanziamento della Cassa Integrazione, allo scopo anche di evitare che i lavoratori non pienamente occupati si trovino in condizione di miseria. Una politica organica che crei la fiducia in una ripresa potrà mantenere sufficientemente elevata la propensione individuale al consumo. Si ritiene opportuno prolungare il periodo di assistenza della Cassa Integrazione e l'entità dell'assistenza, soprattutto nella prima fase della parziale inattività.

Il programma di potenziamento della Cassa Integrazione deve avere assoluta priorità sulle altre modalità di sostegno della domanda dei beni di consumo. Non si condivide quindi l'opinione di coloro che vorrebbero, in primis, operare



accelerando la corresponsione degli aumenti di pensione.

4. Possibilità di una politica keynesiana di attivazione della spesa pubblica.

L'evoluzione della congiuntura suggerisce la necessità e la possibilità di una politica keynesiana. Essa è necessaria perchè, senza un sostegno della domanda finale, l'inizio di una depressione a lungo decorso è inevitabile mentre con una politica keynesiana che si accompagni ad altre misure, si può tentare di arrestare il processo recessivo e di ricreare le prospettive in grado di provocare la ripresa degli investimenti, sia pure con qualche ritardo per il necessario assorbimento delle capacità inutilizzate.

Una siffatta politica è possibile:

- a) in quanto vi sono capacità inutilizzate, che possono consentire una espansione della produzione di beni industriali, di alcune materie prime e semilavorati per l'industria, senza che si determinino rilevanti fenomeni inflazionistici;
- b) in quanto è possibile utilizzare il volano ricreato nella bilancia dei pagamenti per far fronte all'incremento di domanda di alcuni beni (particolarmente, prodotti agricoli e materie prime) per cui la produzione interna ha una bassa elasticità rispetto alla domanda;
- c) in quanto la Banca d'Italia è in condizione di aumentare le proprie anticipazioni del tesoro senza provocare notevoli variazioni nella circolazione. Appare anzi auspicabile ridurre il ricorso del tesoro alla Cassa depositi e prestiti per consentire a questa di aumentare i prestiti a disposizione degli enti locali. Molte pubbliche ammini-



strazioni locali infatti hanno già pronti programmi di lavori pubblici che potrebbero essere prontamente messi in esecuzione e che sono ostacolati dalle deficienze di mezzi di finanziamento. Una maggiore disponibilità di mezzi creati dalla Cassa Depositi e Prestiti a favore di dette amministrazioni potrebbe potenziare la politica keynesiana. Sempre per rafforzare i contributi di queste amministrazioni ad una politica di espansione della spesa pubblica occorre studiare e realizzare, nel più breve tempo possibile, delle modifiche nei criteri di controllo delle deliberazioni degli enti pubblici relativi all'attuazione di lavori pubblici.

Per quanto riguarda la politica keynesiana del governo si potranno distinguere due fasi. In una prima fase il problema di fondo è di accelerare l'effettiva erogazione della spesa pubblica per provocare l'arresto del processo recessivo; in una seconda fase, una volta che questo risultato è stato ottenuto, si dovrà studiare una successiva articolazione della spesa pubblica in modo che possa continuare a sostenere un processo di espansione e nel contempo realizzare gli obiettivi che vengono posti con il piano quinquennale di sviluppo '65-'69.

5. Le modalità di una politica keynesiana. Gli investimenti delle imprese pubbliche.

La politica keynesiana può essere effettuata o espandendo la spesa pubblica in senso stretto o espandendo gli investimenti delle imprese pubbliche.





Una espansione degli investimenti delle imprese pubbliche appare difficile a realizzarsi in misura adeguata ad arrestare i processi successivi:

- a) in quanto le imprese I.R.I. hanno in tutti i settori ampie capacità inutilizzate. Il fenomeno è particolarmente grave nella siderurgia. Notevoli possibilità economico-tecniche sussistono per investimenti intensivi in grado di migliorare la produttività di alcuni settori dove sono necessarie ampie riorganizzazioni: in particolare, il settore elettro-meccanico e altri settori della meccanica. Appaiono peraltro improbabili massicci investimenti di carattere intensivo da parte delle imprese pubbliche per i freni che incontra una politica delle imprese pubbliche che riduca l'occupazione;
- b) in quanto anche le imprese ENI, per un complesso di fattori di natura non solo congiunturale, non sono in condizione di ampliare in misura ragguardevole i loro programmi di investimento.

Le possibilità di espandere gli investimenti sono più facili a visualizzarsi per l'ENEL e per le Ferrovie dello Stato. Sarebbe necessario approfondire i tempi tecnici che si richiedono per tali espansioni ai fini di valutare l'influenza che esse possono avere, nel futuro immediato, sulla congiuntura. Comunque sembra che il Governo sia deciso a premere per ottenere una accelerazione dei programmi ENEL e dei programmi delle FF.SS. che potrebbero avere effetti favorevoli sull'industria meccanica, una delle industrie più colpite dalla crisi. Al riguardo è auspicabile un intervento deciso del Ministero delle partecipazioni statali per stimolare la propensione a considerare sviluppi nei programmi di investimento da parte delle imprese pubbliche. Ciò che



si dovrebbe comunque cercare di realizzare, almeno, è una accelerazione nell'attuazione dei programmi già decisi.

6. Lo sviluppo delle spese per lavori pubblici.

Ostacoli non indifferenti limitano la possibilità di espansione della spesa pubblica. Purtroppo il Ministero del Tesoro non è in grado di stabilire i tempi tecnici occorrenti all'effettuazione delle spese pubbliche che risultano già da stanziamenti effettuati o dalle politiche già decise e di quelle che possono essere deliberate dal Governo.

Sembra tuttavia possibile:

- a) una accelerazione di alcuni programmi edilizi ed una loro espansione. Alcuni potrebbero essere realizzati con sufficiente rapidità.

I programmi edilizi avrebbero il vantaggio di provocare un forte effetto moltiplicativo sull'occupazione; per ogni lavoratore occupato nell'attività edilizia vi sono circa 1,5 lavoratori impiegati nelle attività complementari. Se si considerano gli effetti di reddito, il moltiplicatore è notevolmente superiore.

Occorre poi ricordare che, come si è detto, un avvio del settore potrebbe facilitare un potenziamento delle stesse prospettive grazie alle maggiori concessioni di credito, che si renderebbero possibili.

- b) La possibilità di avviare la costruzione di autostrade è diversamente valutata dagli esperti interpellati. Secondo alcuni esperti questo settore e quello dei telefoni sono i due settori in cui è possibile un pronto sviluppo degli investimenti. Secondo altri i tempi tecnici per le



autostrade sono notevoli, in conseguenza degli espropri dei terreni che si rendono necessari. Vi sono indubbiamente delle possibilità di avviare la realizzazione di alcuni programmi autostradali sia ad opera dell'I.R.I. che ad opera di enti privati a cui partecipano anche Amministrazioni pubbliche locali (si può indicare come esempio la Torino-Piacenza e la Napoli-Reggio Calabria).

All'A.N.A.S. sono stati recentemente aumentati i mezzi necessari per accelerare la sua attività.

Nel complesso si reputa che si possa realizzare abbastanza rapidamente un cospicuo aumento della spesa pubblica:

- a) nel campo dell'edilizia e della costruzione di strade;
- b) nell'ammodernamento delle ferrovie;
- c) nella realizzazione dei programmi di espansione ENEL;
- d) negli investimenti delle altre imprese pubbliche grazie all'acceleramento dei programmi di investimento.

7. I pericoli di una politica keynesiana. Necessità di una politica industriale.

La politica keynesiana presenta un pericolo: il pericolo di ridurre la produttività dell'industria:

- a) ponendo a carico della collettività il costo di opere a ritardata produttività;
- b) favorendo sviluppi che non sarebbero giustificati sulla base di sole considerazioni di efficienza economica (sviluppi di industrie nel Sud a scapito di industrie nel Nord più produttive).



Giova poi tener presente che per il minor grado di integrazione delle strutture nel sud rispetto al Nord, la tendenza a concentrare le ordinazioni di imprese pubbliche nel Sud, può portare ad alterazioni rilevanti nella struttura della domanda dei beni industriali prodotti dalle imprese del Nord. Questa conseguenza può non essere senza effetti nello sviluppo tecnologico e produttivo del nord.

Queste conseguenze di una politica keynesiana potrebbero diventare di notevole rilievo quando, arrestata la depressione, l'economia iniziasse la sua fase di ascesa. La conseguenza potrebbe allora essere una drastica riduzione del saggio di crescita a lungo periodo, anche per una riduzione della nostra competitività nel mercato internazionale.

Ad evitare questo pericolo, quanto meno a ridurlo, occorre che accanto alla politica keynesiana, da attuarsi il più rapidamente possibile a livelli molto elevati, si realizzi una politica di sviluppo tecnologico di certi settori (alcuni settori industriali come l'elettromeccanica a livelli tecnologici inadeguati, altri settori di piccole e medie industrie e il settore della distribuzione) con iniziative simili a quella, per altro insufficiente, attuata tramite l'I.M.I..

Anche per consentire una politica di aumento della produttività ed un certo gioco anche degli investimenti intensivi nel campo della piccola e della media impresa, appare opportuno potenziare l'attività della cassa Integrazione. (I).

---

(I). Un membro del Comitato Scientifico ritiene che "Un'opportuna politica di espansione della spesa pubblica deve

Gli altri paesi presentano che per il minor grado  
 di integrazione delle strutture nei sub-rispetto al Nord,  
 la tendenza a concentrare le operazioni di imprese pub-  
 bliche nel Sud, può portare ad alterazioni rilevanti nel  
 la struttura della domanda dei beni industriali prodotti  
 dalle imprese del Nord. Questa conseguenza può non essere  
 senza effetti sulle sviluppo tecnologico e produttivo del  
 Nord.

Questo conseguenza di una politica keynesiana co-  
 trolo diventa di notevole rilievo quando, arrestata  
 la depressione, l'economia inizia la sua fase di accre-  
 scimento. La conseguenza potrebbe allora essere una crescita ri-  
 duzione del tasso di crescita a lungo periodo, anche per  
 una riduzione della nostra competitività nel mercato inter-  
 nazionale.

Ad evitare questo pericolo, occorre non a ridursi, se-  
 conda che occorre alla politica keynesiana, da attuarsi il  
 più rapidamente possibile a livello medio elevato, al rea-  
 lizzare una politica di sviluppo tecnologico di certi setto-  
 ri (alcuni settori industriali come l'elettrodomestico e  
 livello tecnologico industriali, altri settori di piccole  
 e medie industrie e il settore della distribuzione) con  
 iniziative simili a quella, per altro, insufficiente, su-  
 scitata tramite l'I.M.P.

Anche per consentire una politica di aumento della produttività  
 ed un certo grado anche degli investimenti industriali  
 nel campo della piccola e della media impresa, appare opportuno  
 potenziare l'attività della casa integrazione. (1)

(1) Un membro del Comitato Scientifico ritiene che l'impulso  
 politica di espansione della spesa pubblica deve



## 8. Le iniziative per lo sviluppo degli investimenti

Passiamo ora a considerare le misure con cui si possono stimolare gli investimenti delle imprese.

Abbiamo già osservato come l'improvvisa, drastica contrazione dei margini di profitto abbia costituito un fattore aggravante della situazione in quanto ha creato improvvisi ostacoli allo sviluppo degli investimenti, non eliminabili con ricorso ad altre forme di finanziamento per imprese che avevano avviato o avevano intenzione di avviare dei processi di riorganizzazione, per altro necessari per mettere le stesse imprese in condizione di competitività sui mercati internazionali.

Affermare che la riduzione dei margini di profitto ha costituito un'ostacolo allo sviluppo degli investimenti non implica però che la ricostituzione dei margini di profitti significhi ripresa degli investimenti. Per una ripresa degli investimenti occorre una serie di misure che ricreino da una parte la fiducia degli operatori privati, dall'altra gli elementi obiettivi per poter anticipare una profittabilità degli investimenti che si dovrebbero attuare. Non sembrano quindi consigliabili delle misure che si limitino a ricostituire i margini dei profitti, come sarebbero un'ulteriore fiscalizzazione che porti a carico dello Stato certi gravami che erano prima posti a carico dell'impresa. Occorre invece utilizzare le somme a cui lo Stato, con una tale fiscalizzazione, rinuncierebbe per sussidiare concreti programmi di investimento. In altre parole occorre che questo vantaggio sia dato

(segue I). essere strettamente intesa in senso produttivo ed accompagnata dal rigoroso contenimento di quelle spese che produttive non sono." Altri membri hanno insistito sulla necessità di pronti e massicci aumenti della spesa pubblica per sostenere la domanda. Intanto che si mira così a frenare la depressione si dovrà cercare strumenti e procedure per potere nel futuro realizzare strutture di spesa pubblica le più produttive possibili.



all'impresa solo condizionatamente all'esecuzione di progetti di investimento.

La sovvenzione potrebbe assumere utilmente la caratteristica di assegnazione di crediti alla piccola e media impresa, soprattutto a quelle che saranno segnalate dagli Enti Finanziari di cui si è detto nel paragrafo precedente, a condizioni di particolare favore. Le riorganizzazioni aziendali, che questi crediti dovrebbero facilitare, possono accompagnarsi a fusione di medie e piccole imprese, quando queste siano necessarie per consentire la realizzazione di tecnologie più efficienti.

Un'ulteriore fiscalizzazione degli oneri sociali potrà essere attuata se però questa fiscalizzazione si accompagna all'istituzione di una tassa sul valore aggiunto. In tal modo si può anzi creare un ulteriore strumento di politica economica:

- a) per favorire le esportazioni, in quanto la tassa verrebbe rimborsata in proporzione alla quantità di produzione che è stata collocata all'estero;
- b) per favorire lo sviluppo di certi settori che incontrano dei particolare ostacoli per le necessità di riorganizzazione. Per questi settori si potrebbero concedere degli esoneri parziali e per periodi determinati dalla tassa stessa.

Inoltre si dovrebbero ricercare misure opportune per favorire le esportazioni. Accanto a quelle più sopra considerate, si possono indicare le seguenti:

- a) lo Stato potrebbe procedere il più rapidamente possibile ad inviare presso i principali Consolati degli esperti di problemi commerciali e industriali che potrebbero facilitare alle piccole e medie imprese i contatti con gli opera



tori stranieri e potrebbero assistere le stesse imprese per tutte le pratiche necessarie per far conoscere i propri prodotti all'estero e per collocare gli stessi sui mercati esteri;

- b) autorizzare le Banche (anzi dare in proposito delle direttive precise) a garantire i finanziamenti a tassi agevolati per crediti provenienti da esportazioni a pagamento differito. Tali finanziamenti dovrebbero essere assicurati non a seguito di contratto concluso, ma in fase di trattativa in relazione a determinate condizioni preconfigurate che il contratto dovrà poi pattuire.

Il periodo di finanziamento e di assicurazione dovrebbe inoltre essere prolungato dai cinque ai dieci ed eventualmente ai quindici anni. Una volta concluso il contratto, il finanziamento dovrebbe decorrere non dal momento della consegna delle merci, ma dal momento dell'inizio delle lavorazioni in stabilimento. Dovrebbero essere previsti anche prefinanziamenti non appena concluso il contratto in lire o in divise da estinguersi al momento dell'incasso del finanziamento dei crediti provenienti dall'esportazione.

Finanziamenti speciali a medio e lungo termine dovrebbero essere accordati inoltre per gli investimenti commerciali all'estero. Tale operazione potrebbe essere realizzata finanziando la formazione di stocks, presso le consociate estere dell'industria italiana.

Alcuni provvedimenti dovrebbero essere studiati per favorire una ripresa nella borsa. I provvedimenti che si suggeriscono sono:

- a) l'avvio degli Investment Trust e l'autorizzazione a certi istituti finanziari di collocare parte delle loro disponibilità in titoli azionari;



- b) l'autorizzazione all'ENEL di applicare la disposizione di legge che consente l'acquisto di titoli di società ex elettriche (in tal modo l'ENEL si avvantaggerebbe delle quotazioni dei titoli inferiori ai valori di rimborso e potrebbero contribuire ad un rialzo di tutte le quotazioni;
- c) studiare alcuni sgravi fiscali sulle emissioni obbligazionarie e azionarie.

Misure per il potenziamento dell'edilizia dovranno essere studiate oltre quelle che si attuano con una politica keynesiana e le misure creditizie già ricordate: in particolare si dovrà riesaminare il sistema di imposizione fiscale sui fabbricati.

9. Considerazioni conclusive sulla politica suggerita.

Abbiamo cercato di indicare le linee di una politica congiunturale organica che non si limiti a realizzare gli interventi per frenare il processo depressivo ma indichi anche quelli per facilitare la ripresa.

Per l'arresto del processo depressivo sono stati indicati due ordini di interventi:

- a) una politica keynesiana di rapido e cospicuo incremento nella spesa pubblica;
- b) una politica di sostegno della domanda di beni di consumo da attuarsi in primo luogo attraverso un cospicuo finanziamento della cassa integrazione che consenta ad essa maggiori e più prolungati sussidi alle forze di lavoro non attivamente impiegate.

Questi due ordini di interventi devono essere studiati in modo da favorire la ripresa. Purtroppo, nel brevissimo





periodo, vi sono scarse possibilità di scelta delle modalità di aumento delle spesa pubblica: il problema fondamentale è l'attuazione di spese pubbliche massicce e in breve tempo. Occorre però che rapide modifiche nelle procedure di rilevazione delle possibilità di controllo della spesa pubblica e nelle procedure di attuazione dei lavori pubblici consentano al più presto una politica keynesiana che sia la più rispondente alle esigenze della nostra economia.

La politica di sostegno della domanda dei beni di consumo è stata indicata nelle modalità che possono favorire quelle riorganizzazioni produttive necessarie ad elevare la produttività del lavoro e a favorire la ripresa anche attraverso una maggiore competitività della nostra economia sui mercati internazionali. A questo obiettivo potranno contribuire gli altri interventi volti a favorire la ripresa, che consistono in una serie di misure per stimolare gli investimenti. Non appaiono sufficienti interventi passivi che mirino unicamente a ricreare margini di profitto. I fondi che dovrebbero essere impiegati per tali interventi potranno più utilmente essere usati per sussidiare concreti programmi di investimento. Naturalmente, perchè queste misure siano efficaci, occorre che la politica anti-congiunturale sia visualizzata in blocco, annunciata dalle autorità competenti con deliberazioni chiare e decise, possibilmente accompagnate da chiarificazioni definitive sulla politica di programmazione.

In questi documenti la situazione attuale è stata valutata sulla base dei dati, piuttosto scarsi, di cui si può ora disporre. Si ritiene, sulla base di tali dati, che un'andamento della gravità di quello descritto sia il più probabile. Non si può tuttavia del tutto escludere che l'andamen



to possa essere meno sfavorevole e tale da non richiedere gli interventi nella misura e con l'urgenza indicati. Ciò nonostante si ritiene che la politica economica debba articolarsi negli anzidetti interventi, anche per le ragioni che verranno qui sotto esposti.

Infatti, una politica più attenuata darebbe luogo a conseguenze, qualora ci si trovasse nella situazione visualizzata in questo documento, disastrose poichè aprirebbe, senza ripari, ad un processo di depressione. Nel caso invece che si dovesse operare in conformità alle indicazioni prospettate in questo documento, con una situazione effettiva di una minore gravità, le conseguenze sarebbero di imprimere al sistema un'accelerazione nella ripresa, che comporterebbe un certo grado di inflazione, di avere effettuato investimenti, senza un'adeguato esame della loro efficienza; conseguenze indubbiamente molto meno gravi, e in ogni caso controllabili, di quelle che si verificherebbero nella prima ipotesi.

Come si è avuto occasione più volte di osservare, la politica keynesiana nel breve periodo non consente, nell'attuale situazione, che molto limitatamente di valutare l'efficienza degli investimenti. E' pertanto opportuno già apprestare nella prima fase gli strumenti che consentano in una seconda fase, la più vicina possibile, di indirizzare gli investimenti secondo il criterio dell'efficienza economico sociale.

Il quadro più generale per la valutazione dell'efficienza degli investimenti dal punto di vista pubblico deve essere fornito da piano economico nazionale a cui le politiche economiche indicate dovranno conformarsi, secondo quanto dovrà essere fornito dai piani regionali e dai piani urba-



nistici.

Anche per gli investimenti privati da sussidiare sarebbero auspicabili istituti e meccanismi atti a valutarne la produttività economico sociale per stabilire la priorità, in vista di limitazione nei mezzi disponibili, e ad orientare verso quei campi che offrono in un quadro generale più valide prospettive. La creazione di tali istituti e meccanismi dovrà essere un obbiettivo della programmazione nella ricor data fase della creazione delle sue premesse.

Nei limiti consentiti dagli Enti di cui oggi si può disporre occorre però fin d'ora orientare gli interventi a sostegno dell'industria secondo le prospettive di una programmazione economica validamente fondata.

Anche per gli investimenti privati da aumentare sareb-  
 bero auspicabili istituti e meccanismi atti a valutare la  
 produttività economica sociale per stabilire la priorità,  
 in vista di limitazioni nei mezzi disponibili, e ad orientare  
 verso quei campi che offrono in un quadro generale più vant-  
 agevole prospettive. La creazione di tali istituti e meccanismi  
 dovrà essere un obiettivo della programmazione nella ricop-  
 data fase della creazione delle sue premesse.  
 Nel limiti consentiti dagli Enti di cui oggi si può  
 disporre occorre però fin d'ora orientare gli interventi  
 a sostegno dell'industria secondo le prospettive di una  
 programmazione economica validamente fondata.

