II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

CONSIGLIO

DECISIONE DEL CONSIGLIO

del 23 marzo 1993

che adotta la relazione economica annuale per il 1993 e che fissa gli orientamenti di politica economica da seguire nella Comunità nel 1993

(93/258/CEE)

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea,

vista la decisione 90/141/CEE del Consiglio, del 12 marzo 1990, relativa alla realizzazione di una convergenza progressiva delle politiche e dei risultati economici durante la prima fase dell'Unione economica e monetaria [1], in particolare l'articolo 4,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Parlamento europeo [2],

visto il parere del Comitato economico e sociale [3],

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Sono adottati la relazione economica annuale per il 1993, acclusa alla presente decisione, e gli orientamenti di politica economica da seguire nella Comunità, enunciati nella relazione summenzionata.

Articolo 2

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, addì 23 marzo 1993.

Per il Consiglio
Il Presidente
S. AUKEN

---

[1] GU n. L 78 del 24. 3. 1990, pag. 23.
[2] Parere reso il 12 marzo 1993 (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale).
[3] GU n. C 108 del 19. 4. 1993, pag. 31.

RELAZIONE ECONOMICA ANNUALE PER IL 1993

Pagina

INTRODUZIONE E SINTESI 3

I. L'ECONOMIA DELLA COMUNITÀ NEL PERIODO 1991-1993 4

II. FATTORI CHE SPIEGANO L'ATTUALE DEBOLEZZA CONGIUNTURALE 11

III. LA NECESSITÀ DI UNA RISPOSTA ADEGUATA 18

IV. L'INIZIATIVA DI EDIMBURGO 20

IV.1. **Nel breve termine** 20

IV.2. **A più lungo termine** 21

V. POLITICHE MACROECONOMICHE E DI AGGIUSTAMENTO STRUTTURALE 24

V.1. **Politica monetaria** 24

V.2. **Politica di bilancio** 26

V.3. **Politiche strutturali** 26

V.3.1. *Persistente necessità di riforme strutturali a livello nazionale* 26

V.3.2. *Aggiustamento strutturale a livello della Comunità* 27

ALLEGATO STATISTICO 29

INTRODUZIONE E SINTESI

Le prospettive economiche della Comunità si sono fortemente deteriorate negli ultimi mesi. Invece di essere, come sperato, un anno di ripresa, il 1993 costituirà il terzo anno di una fase di crescita molto debole. Il ritorno a tassi di espansione leggermente più elevati è attualmente situato non prima del 1994. Di conseguenza, la disoccupazione dovrebbe continuare ad aumentare fino al 1994 inoltrato ed i disavanzi di bilancio si sono aggravati ed hanno raggiunto un livello più elevato che all'inizio degli anni '80.

L'uscita dell'economia comunitaria dall'attuale fase di rallentamento ciclico, fase iniziata verso la fine del 1990 parallelamente ad un rallentamento generale dell'economia mondiale, è ostacolata dal grave deterioramento del clima di fiducia e dal persistere di un orientamento di segno restrittivo della politica monetaria. L'unificazione dei due Stati tedeschi si è tradotta in un impulso straordinario alla domanda accompagnato da un indirizzo più restrittivo della politica monetaria per arginare le concomitanti pressioni inflazionistiche. Nel 1990 e nel 1991, l'attività economica nell'insieme della Comunità ha largamente beneficiato degli impulsi positivi provenienti dalla domanda interna tedesca. Questo ha permesso all'economia comunitaria di sfuggire nel 1991 al pieno impatto del forte rallentamento dell'economia mondiale. Successivamente, tuttavia, il persistere di pressioni inflazionistiche in Germania, nonostante un netto indebolimento dell'attività economica, ha condotto a condizioni monetarie in molti Stati membri più rigide di quanto la situazione interna giustificasse.

Nella seconda metà del 1992, la persistente debolezza del quadro congiunturale ha contribuito alle difficoltà incontrate dal processo di ratifica del trattato sull'Unione europea ed è stata uno dei fattori che hanno innescato la crisi dei cambi. Le turbolenze all'interno del Sistema monetario europeo hanno aggiunto un forte elemento di incertezza alle prospettive economiche e hanno minato la credibilità del calendario dell'UEM. Inoltre, il persistere dello stallo dei negoziati dell'Uruguay Round, i contrastanti segnali sulle prospettive di ripresa negli Stati Uniti, l'indebolimento dell'economia giapponese, le difficoltà del processo di riforma nell'Europa centrale ed orientale e il conflitto etnico nell'ex Iugoslavia si sono combinati per creare un clima estremamente negativo per gli affari. Negli ultimi mesi del 1992 tutti gli indicatori del clima di fiducia delle imprese e delle famiglie hanno subito un brusco deterioramento.

Tuttavia il margine disponibile per sostenere attraverso la politica economica la crescita a breve termine è limitato. Nella maggior parte dei paesi la politica di bilancio è condizionata da forti vincoli. Alcuni paesi non hanno sfruttato il periodo di crescita sostenuta per consolidare a sufficienza i loro bilanci e si trovano ora in una posizione ancor più difficile. Altri si sono avvalsi della loro posizione di partenza più sana per sostenere la crescita attraverso il funzionamento degli stabilizzatori automatici, ma hanno ormai sfruttato gran parte dei margini di flessibilità disponibili. Un allentamento significativo della politica monetaria è possibile, ma è subordinato ad una riduzione delle pressioni inflazionistiche in Germania e ad una maggiore credibilità delle politiche nei paesi vincolati dagli accordi di cambio. L'iniziativa a favore della crescita presa ad Edimburgo rappresenta un tentativo per sfruttare i margini ancora disponibili senza deviare dal più che mai necessario obiettivo di stabilità delle politiche economiche a medio termine.

Purtroppo, sulla base delle politiche attuali, un ritorno a tassi di crescita compresi fra il 2 e il 3 %, possibile, forse, entro due anni, non sarà sufficiente per migliorare in misura significativa la situazione dell'occupazione, che rimarrà verosimilmente molto difficile per un periodo piuttosto lungo. La Comunità deve quindi attuare politiche a medio termine che producano un aumento del tasso di crescita sostenibile se si vuole avviare la disoccupazione su di un significativo trend al ribasso.

L'efficacia delle politiche economiche dipende in modo decisivo dalla loro credibilità. Purtroppo questa è stata seriamente compromessa dalle recenti vicende, che hanno anche rimesso in dubbio il calendario dell'Unione economica e monetaria. I governi devono quindi prendere tutti i provvedimenti possibili per convincere gli operatori economici della loro determinazione e capacità di raggiungere gli obiettivi annunciati. A livello comunitario i governi devono ribadire, con azioni appropriate, il loro impegno a proseguire sulla via dell'Unione economica e monetaria e dimostrare la loro determinazione attraverso un più efficace coordinamento delle loro politiche.

In pratica ciò significa:

i) nel breve periodo, mettere in atto delle misure destinate a sostenere il più possibile la crescita senza compromettere le necessarie prospettive di consolidamento finanziario a medio termine (in tutti i paesi) o la necessaria riduzione delle pressioni inflazionistiche (in alcuni paesi);

ii) nel medio periodo, seguire delle politiche volte ad accrescere il dinamismo e la competitività delle economie rimuovendo gli ostacoli ad una crescita più sostenuta, a promuovere un clima più sano che favorisca la ripresa degli investimenti e ad instaurare le condizioni appropriate per una crescita sostenibile dal punto di vista ambientale.

I. L'ECONOMIA DELLA COMUNITÀ NEL PERIODO 1991-1993

L'economia della Comunità sta attraversando una fase di crescita debole che si sta rivelando più lunga e più grave di quanto ci si attendesse. Questo andamento rispecchia quello dell'economia mondiale, che ha iniziato a decelerare verso la fine del 1990 ed è praticamente ristagnata nel 1991. Mentre inizialmente l'economia della Comunità, grazie soprattutto agli impulsi positivi provenienti dall'unificazione tedesca, ha conseguito risultati relativamente migliori di quelli del resto del mondo industrializzato, a partire dalla metà del 1992 si è trovata anch'essa alle prese con gravi problemi che lasciano prevedere un ritorno a tassi di espansione più soddisfacenti solo nel corso del 1994.

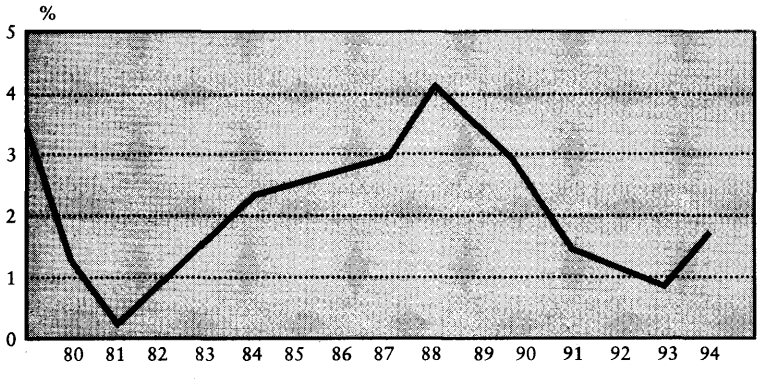
Prospettive di crescita: un netto peggioramento nel corso del 1992 ...

Dopo cinque anni di crescita sostenuta, l'economia della Comunità ha iniziato a rallentare verso la fine del 1990. Fino alla metà del 1992 si è trattato di un rallentamento modesto e il tasso medio di crescita della Comunità è oscillato tra l'1 e il 2 %. La non gravità del rallentamento unitamente alla situazione ancora relativamente soddisfacente dei fattori fondamentali, ha indotto premature aspettative di una rapida conclusione del periodo di debole crescita. Nel corso del 1992, tuttavia, le prospettive sono rapidamente peggiorate. Da una parte è apparso evidente che la solidità di base dell'economia era stata sopravvalutata; dall'altra è diventato manifesto che l'orientamento restrittivo della politica monetaria non sarebbe cambiato tanto rapidamente quanto atteso. Per di più il deteriorarsi delle prospettive economiche ha contribuito alle difficoltà politiche che hanno gravato sul processo di ratifica del trattato sull'Unione europea e alla crisi del mercato dei cambi, che è scoppiata nel mese di settembre. Questi due avvenimenti hanno a loro volta provocato un deterioramento delle prospettive di ripresa a causa dei loro effetti sul clima di fiducia delle imprese e delle famiglie (i fattori che sono alla base delle presenti difficoltà sono esaminati più in dettaglio nella sezione successiva).

Grafico 1

Comunità: crescita del PIL reale

(compresi i nuovi Länder tedeschi del 1992 in pel)



Dopo un primo trimestre sorprendentemente positivo, il PIL della Comunità è ristagnato nel secondo e nel terzo trimestre del 1992, e dai dati disponibili sembra probabile che esso sia lievemente diminuito nell'ultimo trimestre. Questi elementi, insieme al brusco deterioramento del clima di fiducia delle imprese e delle famiglie nella seconda metà del 1992, hanno fatto temere che la Comunità si trovi sulla soglia di una grave recessione. L'iniziativa di Edimburgo a favore della crescita è destinata a scongiurare tale eventualità.

... e una debole crescita nel 1993

Le previsioni fondate in linea di massima sulle ipotesi abituali di invarianza delle politiche economiche [1], suggeriscono che nel corso del 1993 l'economia della Comunità potrebbe conoscere una lieve ripresa. Ci si attende un certo miglioramento del clima di fiducia delle famiglie, che potrebbe portare a una modesta ripresa dei consumi privati, rapidamente seguita da un intensificarsi degli investimenti. Tenuto conto del profilo della crescita nel 1992, e cioè un buon primo trimestre, seguito da un brusco rallentamento dell'attività, la prevista modesta ripresa si tradurrà tuttavia in un tasso medio di crescita per l'insieme del 1993 pari a solo 0,8 % [2], più basso cioè di quello del 1992 (1,1 %). Operando un'estrapolazione del trend di crescita previsto per il 1993, si giunge a un tasso medio di crescita per il 1994 dell'1,8 % circa. Anche se vi sono fondati motivi per credere che queste previsioni si realizzeranno, sussistono forti rischi in entrambe le direzioni. Come l'esperienza degli ultimi 18 mesi ha dimostrato ancora una volta, è sempre difficile prevedere i punti di svolta dei cicli economici.

Tabella 1

L'economia della Comunità: risorse e impieghi di beni e servizi e principali indicatori economici

(variazione % annua in termini reali)

	Media 1983-1985	Media 1986-1989	1990	1991	1992	[a] 1993
Consumi privati	1,8	3,9	3,2	1,9	1,4	¾
Consumi pubblici	1,7	2,0	2,1	2,0	1,6	¾
Investimenti fissi lordi	1,1	6,4	3,9	0	0,4	–½
Domanda interna (scorte comprese)	1,7	4,1	2,8	1,2	1,3	½
Esportazioni di beni e servizi [b]	4,2	1,2	5,6	5,5 [d]	2,9	5¼
Domanda totale	2,0	3,8	3,1	1,7	1,4	1
Importazioni di beni e servizi [b]	1,4	7,9	5,4	3,8 [d]	3,5	2¼
Prodotto interno lordo	**2,1**	**3,3**	**2,8**	**1,4**	**1,1**	¾
Inflazione (deflatore dei consumi privati)	7,2	4,0	4,5	5,3	4,6	4½
Occupazione	0,0	1,3	1,6	0,1	–0,7	–¾
Disoccupazione (% della popolazione attiva)	10,4	9,9	8,3	8,8	10,1	11
Disavanzi pubblici (% del PIL) [c]	–5,3	–3,8	–4,1	–4,6	–5,3	–5¾
Bilancia delle partite correnti (% del PIL)	0,3	0,5	–0,3	–1,0	–0,8	–1

NB: Le cifre relative ai disavanzi pubblici e alla bilancia delle partite correnti comprendono i cinque nuovi Länder tedeschi dal 1991 in poi. Quelle relative al PIL ed alle sue componenti, all'inflazione e alla occupazione/disoccupazione comprendono i nuovi Länder dal 1992 in poi.

[a] Previsioni.
[b] Solo commercio extracomunitario.
[c] Indebitamento netto della pubblica amministrazione.
[d] Queste cifre sono gonfiate dal rilevante incremento dei flussi commerciali con l'ex RDT; se tali operazioni sono trattate come commercio intra-comunitario (indicando cioè dati per la CE compresi i nuovi Länder) i valori diventato –1,3 per le esportazioni e 5,8 per le importazioni.

[1] Le previsioni presentate nella presente relazione economica annuale si fondano sull'ipotesi convenzionale dell'invarianza delle politiche per la maggior parte delle variabili, in particolare per quanto riguarda i bilanci. Sono presi in considerazione i dati disponibili all'11. 1. 1993.

[2] Tutti i dati per la Comunità si riferiscono alla Comunità compresi i cinque nuovi Länder tedeschi, salvo indicazione contraria.

Un rallentamento generalizzato

Nel corso degli ultimi due anni i differenziali di crescita fra gli Stati membri si sono ridotti. Ciò è dovuto principalmente a due tendenze contrastanti. In primo luogo, in Germania il boom seguito all'unificazione ha ceduto il passo ad un rallentamento sempre più marcato, che ha portato il tasso di incremento del PIL a scendere dal 3,7 % nel 1991 (Germania occidentale) all'1,5 % nel 1992, mentre per il 1993 si prevede un declino dello 0,5 %. Inversamente, la lenta e faticosa uscita del Regno Unito dal prolungato periodo di recessione si riflette nel previsto capovolgimento dei suoi risultati: da un calo reale del 2,2 % del PIL nel 1991, seguito da un ulteriore declino dello 0,9 % nel 1992, ad un incremento dell'1,4 % nel 1993. I risultati della maggior parte degli altri Stati membri si situano tra questi due estremi: nel 1993 essi dovrebbero registrare una crescita lenta, compresa fra l'1 e il 2 %. Tuttavia il Belgio e i Paesi Bassi, a causa dei loro stretti legami economici con la Germania, attraversano entrambi una fase di rallentamento relativamente pronunciata e si stima che i loro tassi di crescita scendano nel 1993 a solamente lo 0,5 %.

Debolezza dei consumi privati

La durata e la gravità del rallentamento economico si traducono in una debolezza di tutte le componenti della domanda interna. I consumi privati registrano dal 1989 una progressiva decelerazione del loro tasso di crescita e nel 1993 dovrebbero crescere solo dello 0,8 %, a fronte di un tasso di espansione medio del 3,5 % nel periodo 1985-1990. Questa costante caduta è da attribuire alla netta flessione della dinamica del reddito reale disponibile, provocata da un'inflazione più elevata che ha eroso l'incremento dei salari nominali, dal ristagno della crescita dell'occupazione, dalla diminuzione delle ore lavorate e dagli inasprimenti fiscali in diversi Stati membri. Una ripresa dei consumi privati è ostacolata dai timori legati all'aumento della disoccupazione e dal livello depresso della fiducia dei consumatori. L'indice del clima di fiducia delle famiglie si attesta oggi al suo livello più basso dall'inizio degli anni '80. Infine, la necessità in alcuni Stati membri (in particolare il Regno Unito) di ridurre l'elevato livello di indebitamento personale legato al forte aumento dei prezzi delle attività patrimoniali negli anni '80 ha contribuito ad incoraggiare un atteggiamento più cauto verso la spesa da parte delle famiglie.

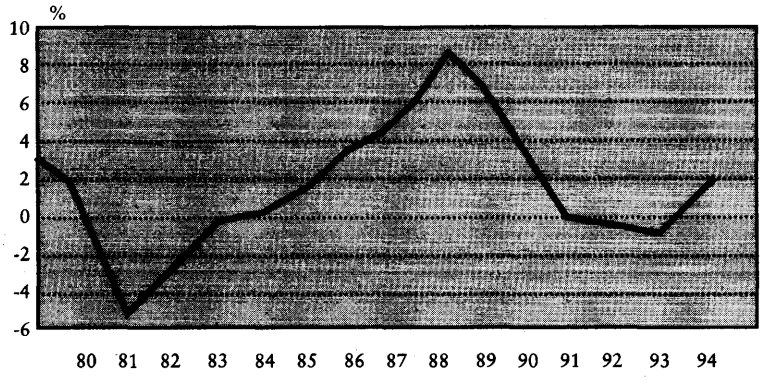
Declino degli investimenti

Dopo la forte crescita della seconda metà degli anni '80, gli investimenti nella Comunità sono praticamente ristagnati tanto nel 1991 quanto nel 1992. Se si escludono i nuovi Länder tedeschi, nel 1992 gli investimenti sono addirittura scesi dello 0,3 %. Le spese per macchinari e attrezzature e per la costruzione sono state colpite in misura quasi uguale, ma le seconde si sono dimostrate leggermente più resistenti al rallentamento, specie nel 1992. Di conseguenza il tasso di incremento dello stock di capitale è sceso ed è attualmente molto più basso di quanto sarebbe necessario per contribuire a combattere l'elevato livello di disoccupazione nella Comunità. Il ristagno degli investimenti costituisce in gran parte una risposta ciclica alla flessione della domanda, al deterioramento della redditività degli investimenti (cfr. grafico 13), agli elevati tassi di interesse reali che prevalgono in molti paesi e alle maggiori incertezze politiche ed economiche che minano la fiducia delle imprese. D'altro canto il deterioramento della redditività dello stock di capitale nel 1990 e nel 1991 ha ceduto il passo nel 1992 a un modesto miglioramento, grazie a una certa moderazione salariale in alcuni paesi. Poiché ci si attende che la domanda rimanga bassa, per il 1993 è prevedibile un ulteriore declino degli investimenti di mezzo punto percentuale.

Grafico 2

Investimenti nella Comunità

(tassi % di incremento reale, esclusi i nuovi Länder tedeschi)

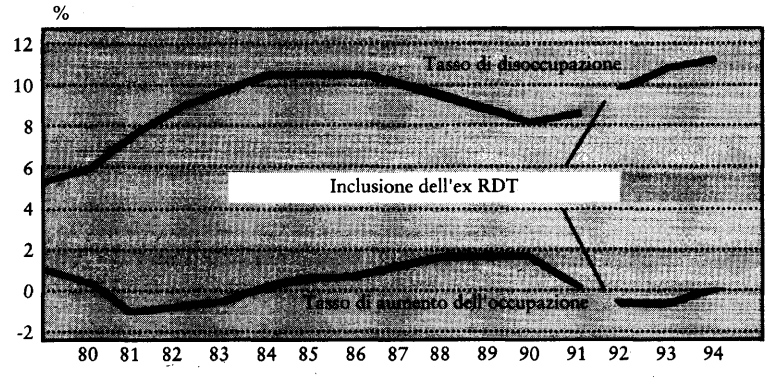


Disoccupazione: i guadagni del periodo 1986-90 sono andati persi

Gli effetti del rallentamento della crescita economica sull'occupazione si sono fatti sentire con un certo ritardo, visto l'intervallo con il quale le variazioni del tasso di incremento dell'occupazione seguono le variazioni del tasso di crescita della produzione. L'occupazione ha continuato a crescere a ritmo sostenuto nel 1990 (1,6 %) ma questa dinamica si è esaurita nel 1991, anno nel quale si è avuto più o meno un ristagno. Nel 1992 l'occupazione si è però contratta di circa $^3/_4$ di punto — è stata la prima volta dal 1983 che il numero assoluto degli occupati è sceso — e una riduzione simile è attesa per il 1993. In cifre assolute ciò significa che nel 1993 gli occupati nella Comunità saranno quasi due milioni in meno che nel 1991: l'incremento dell'occupazione rispetto al 1984 si è così ridotto da nove a circa sette milioni di unità. Dato che la popolazione attiva dovrebbe continuare a crescere (0,3 % nel 1993) più o meno in linea con l'evoluzione osservata negli anni recenti, questa tendenza si traduce in un rapido aumento della disoccupazione, che potrebbe raggiungere nel 1993 la cifra di 17 milioni di persone (inclusa l'ex RDT) o, misurata in percentuale della popolazione attiva civile, un tasso simile al picco del 1985 (11 %). E così, per un aspetto così importante, i progressi realizzati negli ultimi cinque anni dello scorso decennio saranno stati vanificati nei primi tre anni degli anni '90.

Grafico 3

Occupazione e disoccupazione nella Comunità



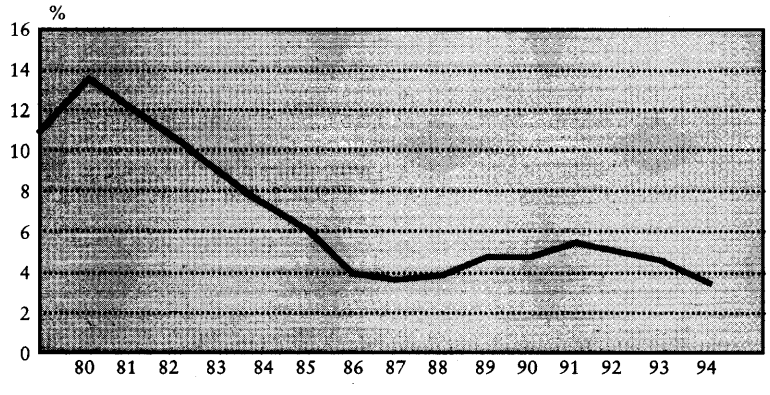
Leggero miglioramento dell'inflazione

Il rallentamento economico in corso e il perdurare della stretta monetaria hanno contribuito ad allentare le pressioni inflazionistiche nel 1992, anno in cui il deflatore dei consumi privati nella Comunità è sceso al 4,6 %. Questo miglioramento è in gran parte dovuto ai risultati relativamente migliori conseguiti dagli Stati membri non appartenenti alla banda stretta del Sistema monetario europeo che, ad eccezione della Spagna, hanno registrato nel 1992, dei progressi significativi nella riduzione dell'inflazione dopo i deludenti risultati dell'anno precedente. Progressi significativi sono stati però realizzati anche dai paesi della banda stretta che, ad eccezione della Germania e dei Paesi Bassi, alla fine del 1992 si attestavano tutti su tassi di incremento dei prezzi al consumo inferiori al 3 %. Tuttavia, soprattutto per effetto dell'impatto inflazionistico delle recenti svalutazioni in vari Stati membri, nel 1993 il tasso d'inflazione comunitario dovrebbe rimanere praticamente invariato (4,5 %). Il deprezzamento nominale per la Comunità nel suo insieme nel 1993, risultante dalle ipotesi relative ai tassi di cambio [1], provocherà un più forte aumento dei prezzi all'importazione. Questo elemento controbilancerà a sua volta l'impatto del previsto rallentamento della dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto, che dovrebbe registrare nel 1993 una crescita del solo 2,9 %, l'aumento più contenuto da molti anni. Nel 1993 le pressioni inflazionistiche dovrebbero inoltre ricevere un ulteriore impulso da nuovi inasprimenti delle imposte indirette.

Grafico 4

Inflazione nella Comunità

(Deflatore dei consumi privati: % variazione per anno)



Scarse variazioni della bilancia dei pagamenti correnti della Comunità

La bilancia dei pagamenti correnti della Comunità è rimasta più o meno stabile nel 1992, con un disavanzo di poco inferiore all'1 % del PIL. Tutti i partner della Germania all'interno dell'attuale banda stretta dello SME hanno registrato un avanzo dei pagamenti correnti nel 1992. Inoltre, se si escludono i Paesi Bassi e il Lussemburgo, questi avanzi rappresentano un miglioramento rispetto ai risultati del 1991. La Francia ha registrato il suo primo avanzo dal 1986. Al contrario il Regno Unito, la Spagna e l'Italia hanno continuato a registrare disavanzi significativi, nonostante la debole congiuntura e, nel caso del Regno Unito, la persistenza della recessione. La Grecia e in particolare il Portogallo hanno registrato un calo pronunciato del loro disavanzo.

[1] Le previsioni elaborate dai servizi della Commissione si fondano su un'ipotesi tecnica per quanto riguarda i tassi di cambio. In particolare, si ipotizza che i tassi di cambio all'interno dello SME rimangano stabili in termini nominali fino alla fine del periodo di riferimento rispetto ai valori registrati al momento in cui è iniziata l'elaborazione delle previsioni. Per le altre monete si ipotizza la stabilità in termini reali. Per il rapporto dollaro/marco l'ipotesi è: 1 USD = 1,66 DM come valore medio per il 1993.

LA CONVERGENZA ECONOMICA NELLA COMUNITÀ

Il termine «convergenza economica» viene spesso usato per designare due processi distinti, anche se non completamente indipendenti. Il primo, detto più precisamente «convergenza nominale», è costituito dalla convergenza graduale degli Stati membri verso i migliori risultati possibili nei settori direttamente pertinenti alla transizione verso un'unione monetaria e al suo successo. I parametri di Maastricht, che riguardano l'inflazione attuale (indice dei prezzi al consumo) e attesa (tassi d'interesse a lungo termine), i disavanzi di bilancio, il rapporto tra debito pubblico e PIL e la stabilità dei cambi si riferiscono a questo processo. Con l'espressione «convergenza reale» si intende invece il processo a lungo termine di convergenza del tenore di vita, solitamente misurato per approssimazione dal livello del PIL pro capite espresso in parità di potere d'acquisto (cfr. allegato statistico, tabella 1) delle varie regioni della Comunità.

Convergenza nominale

Le persistenti difficoltà economiche e le turbolenze dei mercati dei cambi hanno ostacolato gli sforzi intesi a raggiungere il grado di convergenza necessario per la transizione all'UEM. Per quanto riguarda i problemi di bilancio, ciò non è sorprendente in quanto una crescita debole ha forti effetti negativi sui disavanzi pubblici e gli Stati membri che avevano una posizione di bilancio relativamente più sana hanno giustamente consentito ai cosiddetti «stabilizzatori automatici» di operare. Di conseguenza non vi è stato nell'insieme alcun progresso globale in direzione degli obiettivi concordati a Maastricht (un disavanzo di bilancio non superiore al 3 % del PIL e un rapporto debito pubblico/PIL inferiore al 60 % del PIL). Vi è stato invece, nel 1991 e specialmente nel 1992, un marcato deterioramento della situazione di bilancio tanto per la Comunità nel suo insieme, quanto in molti Stati membri. A sua volta tale deterioramento non ha consentito alcun passo avanti nella riduzione del volume del debito pubblico, la cui posizione è peggiorata nella maggior parte dei paesi (cfr. tabella 2).

La decelerazione del tasso di crescita ha tuttavia favorito qualche progresso nella riduzione dei tassi d'inflazione: nel 1992 il tasso d'inflazione complessivo è sceso di 0,8 punti per attestarsi sul 4,5 % (esclusi i nuovi Länder tedeschi). I progressi realizzati, tuttavia, rischiano ora di essere compromessi dall'impatto inflazionistico delle recenti svalutazioni.

Ulteriore deterioramento delle situazioni di bilancio

Solo quattro Stati membri (DK, F, IRL e L) dovrebbero, secondo le stime attuali, essersi attestati su un disavanzo di bilancio (indebitamento netto della pubblica amministrazione) inferiore al 3 % — la soglia fissata dal trattato di Maastricht — nel 1992. Si è avuto un deterioramento particolarmente grave nel Regno Unito il cui deficit, secondo i calcoli più recenti, dovrebbe essere salito nel 1992 di oltre 3 punti percentuali, raggiungendo il 6 % circa del PIL. Nel resto della Comunità si rilevano due tendenze. Gli Stati membri con finanze pubbliche relativamente sane hanno permesso il funzionamento degli stabilizzatori automatici, il che ha provocato un deterioramento di natura prevalentemente ciclica dei loro disavanzi di bilancio. Tale deterioramento è stato tuttavia limitato ad un massimo di circa 1 punto percentuale del PIL in Francia e a mezzo punto del PIL o meno in Danimarca e in Irlanda.

Al contrario, negli Stati membri il cui disavanzo era a livelli molto elevati, gli sforzi di consolidamento sono riusciti a stabilizzare, e in alcuni casi a ridurre, il deficit. Il Belgio e l'Italia hanno ambedue limitato il deterioramento nel 1992 a un quarto o meno di punto percentuale, ossia rispettivamente al 6,7 % e al 10,5 % del PIL. Il Portogallo e specialmente la Grecia hanno fatto progressi più incoraggianti: la Grecia ha ridotto il suo disavanzo al 13,4 % del PIL rispetto al 15,4 % nel 1991 mentre il Portogallo, nel quadro della realizzazione del suo programma di convergenza, ha ridotto il suo deficit al 5,6 % rispetto al 6,4 % nel 1991. In Spagna l'introduzione di misure fiscali correttive nella seconda metà del 1992 ha frenato il deterioramento delle finanze pubbliche e il volume del deficit, pari al 4,6 % del PIL, è lievemente inferiore al livello del 1991. Infine il disavanzo della Germania unificata (misurato dall'indebitamento netto dell'amministrazione pubblica, come per gli altri Stati membri) è rimasto invariato al 3,2 % del PIL.

Vista la persistente debolezza della crescita, queste tendenze di fondo (ossia il proseguimento del deterioramento ciclico negli Stati membri con finanze pubbliche relativamente sane e un ulteriore consolidamento negli Stati membri con deficit elevati) dovrebbero confermarsi nel 1993. Ne risulterà un ulteriore peggioramento del disavanzo complessivo della Comunità, che salirebbe al 5,7 % del PIL.

Miglioramento della convergenza dei prezzi nel 1992

Nel 1992 sono migliorati sia il quadro generale dell'inflazione, sia il grado di dispersione tra gli Stati membri. Tuttavia il calo di 0,7 punti percentuali che ha ridotto il tasso d'inflazione (deflatore dei consumi privati) al 4,6 %, è minore di quanto ci si sarebbe potuti aspettare tenuto conto della debole posizione ciclica dell'economia comunitaria. Si tratta inoltre di risultati meno buoni di quelli degli Stati Uniti e del Giappone, che hanno conseguito nel 1992 un maggior contenimento dell'evoluzione dei prezzi.

La riduzione del grado di dispersione è in gran parte dovuta ai risultati relativamente migliori degli Stati membri con livelli d'inflazione elevati la cui moneta è al di fuori della banda stretta dello SME. Questi cinque Stati membri (ES, GR, I, P e UK) hanno registrato nel 1992 un significativo calo dell'inflazione, ad eccezione della Spagna, in cui la flessione è stata minima. All'interno della banda stretta il quadro generale è cambiato poco, con lievi riduzioni fino a mezzo punto percentuale per tutti i partecipanti, ad eccezione del Lussemburgo dove si è registrato un lieve incremento e della Germania occidentale la cui situazione è rimasta praticamente immutata. Il tasso d'inflazione della Germania occidentale (4,0 %) è rimasto il più elevato nell'attuale banda stretta per il secondo anno consecutivo. Tuttavia nel 1992 solo i partecipanti alla banda stretta hanno registrato tassi d'inflazione compresi entro il limite di 1,5 punti percentuali sopra la media dei tre Stati membri che hanno conseguito i migliori risultati in termini di stabilità dei prezzi — il parametro di Maastricht.

Ci si attendeva che il miglioramento relativo illustrato sopra continuasse anche nel 1993, ma le recenti vicende potrebbero compromettere la realizzazione di ulteriori progressi. La svalutazione dei tassi di cambio nominali di diversi Stati membri ha reso più probabile la prospettiva di un riaccendersi dell'inflazione nei paesi interessati, per effetto di un significativo incremento dei prezzi all'importazione, nonostante la debole congiuntura e l'elevata disoccupazione ivi esistente. L'impatto di questi incrementi sul valore aggregato dell'inflazione per la Comunità sarà controbilanciato da una riduzione delle pressioni inflazionistiche negli Stati membri la cui moneta si è apprezzata, nei quali si registrerà un aumento molto più modesto dei prezzi all'importazione. Nel complesso ci si attende che nel 1993 l'inflazione della Comunità rimanga quasi invariata al 4,5 % (4,4 % se si esclude l'ex DDR).

Convergenza reale

I quattro Stati membri meno prosperi hanno tutti registrato nel 1992 una crescita pari o superiore alla media comunitaria (cfr. la tabella 1 dell'allegato statistico per i valori del PIL pro capite). Tuttavia i significativi progressi degli ultimi anni sono giunti ad un punto di stallo. All'interno di questo gruppo si registrano comunque notevoli variazioni. L'Irlanda per esempio, con una crescita nel 1992 stimata al 2,9 %, si è attestata, come anche nei tre anni precedenti, su un livello notevolmente superiore al valore corrispondente per la Comunità nel suo insieme, che è del solo 1,1 %. D'altra parte la Grecia dovrebbe registrare una crescita pari solo all'1,5 %. Si tratta tuttavia del secondo anno consecutivo dal 1985 in cui essa registra un valore superiore alla media comunitaria. Questo progresso riflette il lungo e faticoso processo di correzione degli squilibri economici accumulati negli anni '80, che comincia finalmente a dare frutti. Da rilevare è anche la crescita limitata all'1,25 % registrata nel 1992 dalla Spagna, in quanto corrisponde a un brusco rallentamento rispetto alla forte espansione della seconda parte degli anni '80. Il Portogallo, pur risentendo a sua volta del generale rallentamento della crescita, ha continuato nel 1992 a progredire costantemente.

Nonostante i risultati economici relativamente più positivi conseguiti da questi paesi, i tassi di crescita registrati nel 1992 non sono stati sufficienti a stabilizzare la disoccupazione, che è aumentata dappertutto tranne che in Grecia. Particolarmente preoccupanti sono gli incrementi registrati in Irlanda (da un livello del 16,2 % nel 1991 al 17,8 % nel 1992) e in Spagna (dal 16,3 % al 18 %), paesi nei quali la disoccupazione era già la più elevata della Comunità. Purtroppo ci si attende che questa tendenza si confermi nel 1993, anno in cui si prevede che i tassi di disoccupazione di questi due paesi raggiungeranno livelli compresi fra il 19 e il 20 %.

Tabella 2

Principali indicatori della convergenza nominale 1990-1992

	Inflazione (Deflatore dei consumi privati)			Disavanzi di bilancio (Indebitamento netto della pubblica amministrazione)			Debito pubblico lordo (percentuale del PIL)		
	1990	1991	1992	1990	1991	1992	1990	1991	1992
B	3,1	2,9	2,4	–5,7	–6,6	–6,7	128,3	130,1	132,2
DK	2,1	2,4	2,1	–1,4	–2,0	–2,3	66,7	72,2	74,0
D (*)	2,7	3,9	4,0	–2,0	–3,6	–3,4	43,6	45,0	—
D	—	—	4,8	—	–3,2	–3,2	—	42,0	43,3
GR	20,1	18,4	16,0	–18,8	–15,4	–13,4	96,3	102,0	106,7
E	6,4	6,3	6,0	–4,0	–4,9	–4,6	44,5	45,6	47,4
F	3,2	3,2	2,6	–1,4	–1,9	–2,8	46,7	48,5	50,1
IRL	1,7	3,2	2,9	–2,5	–2,1	–2,7	101,6	100,9	99,0
I	5,9	6,8	5,3	–10,9	–10,2	–10,5	97,8	101,3	106,8
L	3,6	2,9	3,4	5,0	–0,8	–0,4	6,9	6,1	6,8
NL	2,3	3,3	3,1	–4,9	–2,5	–3,5	78,8	78,3	79,8
P	12,6	11,9	9,1	–5,5	–6,4	–5,6	68,4	68,5	66,2
UK	5,3	7,2	5,1	–1,3	–2,8	–6,1	39,8	41,1	45,9
EC (*)	4,5	5,3	4,5	–4,1	–4,7	–5,4	59,5	61,4	—
EC	—	—	4,6		–4,6	–5,3	—	60,4	62,8

(*) Esclusi i cinque nuovi Länder tedeschi.

II. FATTORI CHE SPIEGANO I MEDIOCRI RISULTATI ATTUALI

Le prospettive poco incoraggianti che si delineano attualmente per l'economia della Comunità sono il risultato di vari fattori che sono emersi progressivamente durante il periodo 1990-92 e la cui influenza cumulata è diventata sempre più forte. Questi fattori hanno comunque ridimensionato le prospettive di crescita dell'economia comunitaria che, nonostante i progressi realizzati negli anni '80, si dimostra ancora incapace di conseguire risultati altrettanto buoni di quanto ci si potrebbe attendere in termini di crescita e di creazione di posti di lavoro in confronto alle altre principali economie (i fattori che giustificano il ridotto tasso di crescita potenziale dell'economia della Comunità sono esaminati più dettagliatamente nella sezione IV).

Le determinanti più importanti dell'attuale periodo di debole crescita sono il rallentamento dell'economia mondiale, il parallelo rallentamento ciclico dell'economia comunitaria dopo la forte crescita della seconda metà degli anni '80 e la persistente stretta monetaria imposta dalla situazione in Germania. Questi fattori si sono combinati per prolungare il periodo di debole crescita fino al punto che l'insoddisfazione per la situazione economica ha reso più difficile la ratifica del trattato sull'Unione europea ed ha fatto precipitare la recente crisi dei cambi. A loro volta le difficoltà politiche e la perdita di credibilità derivante dalle turbolenze dello SME si sono trasformate in fattori di depressione dell'attività economica.

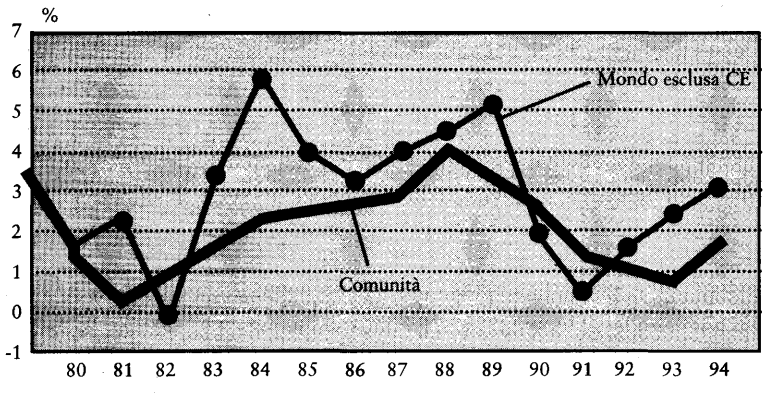
Effetti del rallentamento mondiale

Il picco del 1988 del tasso di crescita della Comunità era in sincronia con quello dell'economia mondiale, essendo in gran parte il prodotto dei medesimi impulsi: l'effetto ritardato della flessione dei prezzi del petrolio nel 1985-86 e il marcato orientamento espansivo impresso alla politica monetaria in seguito al crollo delle borse dell'ottobre del 1987. Nel 1990 la crescita del PIL mondiale ha subito una brusca decelerazione, dagli elevati livelli del 1988 e del 1989 (rispettivamente il 4,5 % e il 5,2 %) al 2 % circa, con un ulteriore rallentamento fino al modesto

incremento di mezzo punto nel 1991. Nel 1992 si è avuta una lieve ripresa dell'attività nel resto del mondo, che è rimasta tuttavia debole, con un tasso di crescita dell'1,6 %. La mancanza di una ripresa più sostenuta è spiegata in parte dall'esigenza delle imprese e delle famiglie, in diversi paesi OCSE, di continuare a ridurre il loro indebitamento dopo gli aumenti insostenibili degli ultimi anni. La contrazione del tasso di crescita dell'economia mondiale si è rispecchiata nella riduzione del tasso di crescita del commercio mondiale, che ha registrato nel 1991 e nel 1992 un'espansione limitata rispettivamente al 3 % e al 4,2 %.

Grafico 5

La crescita nella Comunità e nel resto del mondo



I mercati all'esportazione della Comunità sono stati particolarmente colpiti. Nel 1991 essi sono praticamente ristagnati, dopo una crescita del 7 % circa nel 1989 e di quasi il 4 % nel 1990. Si stima che nel 1992 vi sia stato un certo recupero, con un'espansione del 3,5 % circa. In più l'andamento dei cambi non è stato molto favorevole agli esportatori comunitari. Il tasso di cambio nominale effettivo della Comunità si è apprezzato mediamente di oltre 10 punti percentuali tra il 1989 e il 1992 (confronto tra i dati medi annuali). Di conseguenza i produttori comunitari hanno subito una notevole perdita di competitività tanto sui mercati interni, quanto su quelli mondiali. Le esportazioni comunitarie verso il resto del mondo, che erano aumentate di oltre il 7 % in termini reali nel 1989, sono rallentate fino a registrare un incremento appena superiore al 2 % nel 1990 e si sono di fatto contratte del 2,5 % circa nel 1991 (solo merci). Dalle stime preliminari risulta che nel 1992 le esportazioni comunitarie dovrebbero essere nuovamente cresciute ad un tasso del 2,5 % circa. L'aspetto preoccupante è che la Comunità ha visto costantemente contrarsi la sua quota di mercato negli ultimi tre anni. Infine, visto che la domanda interna nella Comunità è rimasta più forte di quella dei suoi partner commerciali, le importazioni dal resto del mondo sono aumentate notevolmente anche nel 1991 e nel 1992 (rispettivamente del 7 % e del 3,5 %, solo merci).

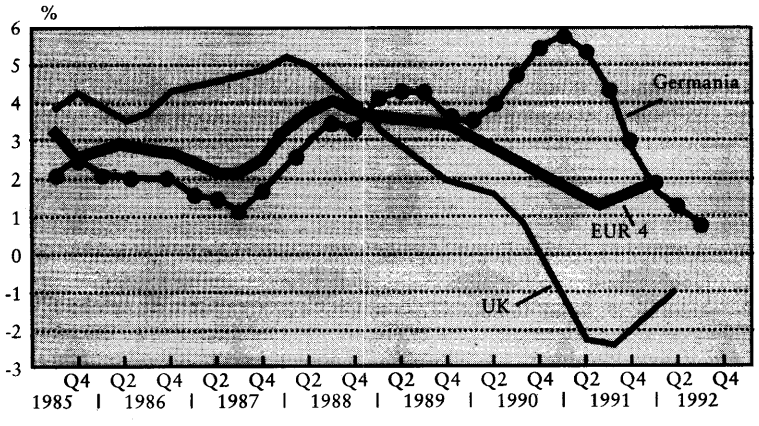
La componente ciclica

Nella seconda metà degli anni '80 l'economia della Comunità ha attraversato un periodo di forte crescita: il tasso medio di incremento del PIL in termini reali per il quinquennio 1986-90 è stato del 3,2 %, mentre il tasso di incremento in termini reali della domanda interna è stato pari al 3,9 %. Particolarmente marcata è stata l'espansione degli investimenti, con un tasso d'incremento medio in termini reali nello stesso periodo del 5,9 %, valore che sale fino a quasi il 7,5 % se si considerano solo gli investimenti in macchinari e attrezzature. Le misure del tasso di crescita potenziale sono molto incerte, ma è possibile che durante tale periodo il tasso effettivo sia stato superiore a quello che l'economia comunitaria era in grado di sostenere senza l'insorgere di tensioni. In ogni caso, i tassi di crescita registrati nel 1988 e nel 1989 (rispettivamente il 4,1 e il 3,4 %) erano chiaramente superiori al tasso potenziale a più lungo termine, comunque lo si misuri. In queste condizioni c'era da aspettarsi un rallentamento ciclico. In effetti è ragionevole pensare che il rallentamento si sarebbe manifestato già in modo molto significativo verso la fine del 1989 se non fossero sopravvenuti gli ulteriori impulsi espansionistici provenienti dall'unificazione tedesca. Di fatto quest'ultima ha agito come un grande «programma europeo di espansione della domanda».

Grafico 6

Differenze cicliche nella CE: crescita del PIL in Germania, UK e EUR 4 (F, I, NL, DK) (*)

(variazione % reale rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente; medie mobili su tre periodi)



(*) Sono disponibili dati trimestrali solo per sei Stati membri.

La successiva contrazione delle economie comunitarie è stata amplificata da un orientamento più restrittivo delle politiche economiche in risposta all'apparire di squilibri macroeconomici. Sul fronte dell'inflazione, una tendenza meno favorevole dei prezzi all'importazione ha provocato un incremento dei prezzi al consumo sempre più rapido, da tassi intorno al 3,7 % nel periodo 1986-88 al 5 % circa nel 1989-91. Vi è stata anche un'accelerazione della dinamica salariale, da tassi annui di incremento inferiori al 6 % nel periodo 1987-89 al 7,5 % del 1990. In alcuni paesi il disavanzo dei pagamenti correnti ha cominciato a costituire motivo di preoccupazione. Questi squilibri, anche se non così gravi come quelli conosciuti dalla Comunità all'inizio degli anni '80, hanno indotto alcuni paesi a prendere provvedimenti restrittivi, indipendentemente dal generale orientamento restrittivo imposto dalle tensioni derivanti dallo shock dell'unificazione tedesca. In aggiunta a questi fattori in alcuni paesi, in particolare il Regno Unito e la Danimarca, la debolezza della domanda è stata accentuata dalla necessità, per le famiglie e per le imprese, di correggere posizioni debitorie eccessive.

L'unificazione tedesca e le sue conseguenze politiche

L'unificazione tedesca ha costituito per la Comunità un caso da manuale di shock asimmetrico di grande portata. A livello macroeconomico, l'unificazione ha prodotto un enorme divario fra domanda e offerta aggregata all'interno della Germania. L'offerta crollava all'Est, mentre la domanda era sostenuta da ingenti trasferimenti dall'Ovest. Questi trasferimenti erano finanziati soprattutto da un più elevato disavanzo del settore pubblico, disavanzo che ha subito un deterioramento di oltre il 3 % del PIL l'anno successivo all'unificazione.

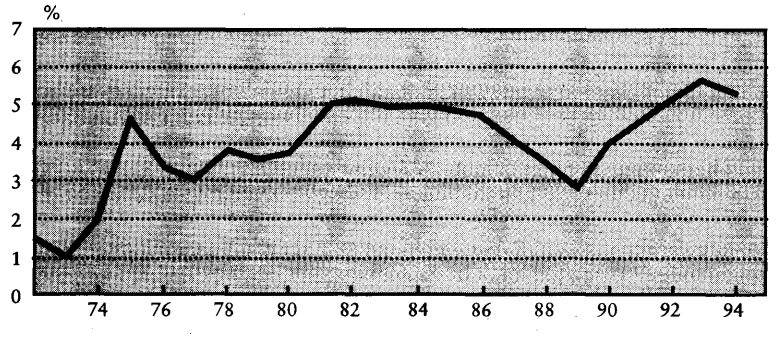
Non essendosi verificata una riduzione corrispondente della domanda interna nella Germania occidentale, gli effetti erano prevedibili. Nonostante un netto capovolgimento della situazione dei pagamenti correnti della Germania (da un avanzo pari al 4-5 % del PIL tra il 1986 e il 1989 a un disavanzo di quasi l'1 % del PIL nel 1992), che testimonia dell'alto grado di integrazione raggiunto dalle economie europee, l'espansione del PIL nella Germania occidentale ha raggiunto nel 1990 il livello del 5,1 %, con tassi di crescita di quasi il 6 % nei due ultimi trimestri del 1990 e nel primo trimestre del 1991. Anche la domanda negli altri Stati membri ha ricevuto un notevole impulso. Si stima che i tassi d'espansione degli altri Stati membri siano stati spinti verso l'alto, in media, di circa mezzo punto percentuale all'anno sia nel 1991 che nel 1992. La crescita, superiore a quella potenziale, della Germania occidentale ha provocato tensioni sul mercato del lavoro e sui mercati dei beni e servizi. Gli aumenti salariali hanno segnato

un'accelerazione da incrementi che si aggiravano intorno al 3 % annuo nel periodo 1987-89, al 4,7 % nel 1990 e al 5,8 % nel 1991, mentre l'inflazione ha raggiunto nel 1991 e nel 1992 tassi intorno al 4 % (a ciò hanno contribuito fattori quali gli aumenti dei prezzi dei servizi pubblici e l'inasprimento delle imposte indirette).

Questa situazione ha prodotto uno squilibrio del mix delle politiche economiche, dato che i tassi d'interesse a breve termine, che erano stati aumentati in risposta ai primi segni del manifestarsi di pressioni e aspettative inflazionistiche, rimanevano elevati. Il forte grado di integrazione finanziaria della Comunità, il peso dell'economia tedesca e soprattutto i vincoli dello SME, rafforzati da aspettative profondamente radicate nei mercati che il DM non sarebbe mai stato svalutato rispetto alle altre monete comunitarie, hanno condotto a condizioni monetarie tese nel resto della Comunità. Si è creata quindi una situazione nella quale gli altri Stati membri, dopo una prima fase nella quale gli effetti dell'unificazione tedesca hanno sostanzialmente dato impulso alla crescita (gli effetti positivi sulla domanda erano superiori agli effetti restrittivi derivanti dal rigido orientamento della politica monetaria) si trovavano esposti alle spinte deflazionistiche provenienti da una politica monetaria persistentemente restrittiva all'interno, combinata con l'indebolimento dell'attività in Germania. Questo insieme di circostanze ha creato problemi di coordinamento delle politiche, sfociando infine in una situazione oltremodo delicata, poiché la maggior parte dei paesi della Comunità registrava nel 1991 e nel 1992 una domanda molto debole. Particolarmente difficile era la situazione del Regno Unito, che attraversava una grave recessione.

Grafico 7

Indebitamento netto della pubblica amministrazione nella Comunità (% del PIL)



Una politica orientata in senso restrittivo

Per effetto delle vicende illustrate sopra, la politica macroeconomica negli ultimi due anni è stata in generale restrittiva e, per necessità, orientata soprattutto alla correzione degli squilibri ereditati dal precedente periodo di forte crescita. Tuttavia il disavanzo di bilancio complessivo della Comunità ha continuato a seguire il suo trend espansionistico ed ha raggiunto nel 1992 il livello record e senza precedenti del 5,3 % del PIL. Quest'aumento di 0,7 punti percentuali rispetto ai risultati del 1991 è attribuibile all'impatto del rallentamento congiunturale sulle finanze pubbliche, nel momento in cui in molti Stati membri si dava via libera al funzionamento degli stabilizzatori automatici. Questo risultato aggregato è stato inoltre sostanzialmente influenzato dal deterioramento di oltre 3 punti percentuali del deficit del Regno Unito. Altrove nella Comunità i provvedimenti discrezionali sono stati in generale neutrali: misure di sostegno dell'attività economica in taluni Stati membri sono state largamente compensate da interventi di segno restrittivo in altri. Nel 1993 queste tendenze dovrebbero confermarsi e si prevede che il disavanzo complessivo della Comunità salirà ulteriormente fino al 5,7 % del PIL, tenuto conto della previsione di un ulteriore grave deterioramento del disavanzo del Regno Unito per oltre 2 punti del PIL.

Durante la maggior parte del 1992 la politica monetaria nella Comunità è stata orientata in senso restrittivo, come dimostrano le nette inversioni delle curve dei rendimenti, la fermezza delle monete comunitarie nei confronti di quelle dei paesi terzi ed anche, in alcuni paesi, la decelerazione degli aggregati monetari e/o il calo dei prezzi delle attività patrimoniali. Questo orientamento ha contribuito a prolungare il rallentamento più del previsto. Come osservato sopra, l'orientamento della politica monetaria è stato dominato dagli avvenimenti in Germania, i cui tassi d'interesse hanno continuato a rappresentare il limite inferiore per i tassi d'interesse nominali nello SME, con eccezioni di modestissima importanza (almeno nel 1992) nel caso dei

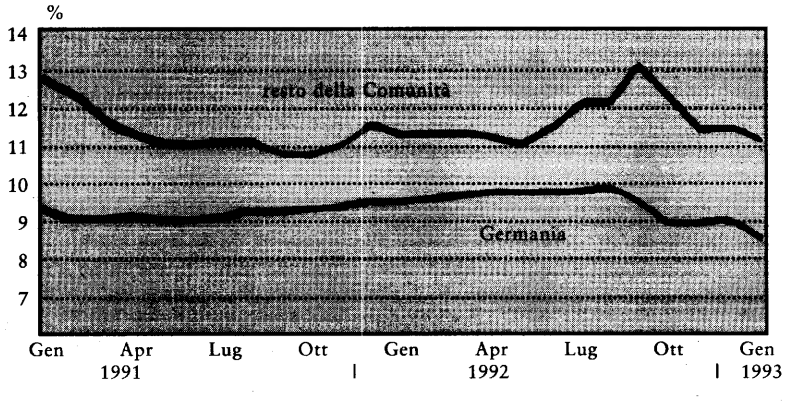
Paesi Bassi e del Belgio. Per contrastare le forti pressioni inflazionistiche in Germania, la Bundesbank ha aumentato i suoi tassi d'interesse ufficiali nel dicembre 1991, seguita dalla maggior parte degli altri partecipanti al meccanismo di cambio. L'aumento dei tassi non era inopportuno nei paesi ad alta inflazione, ma non corrispondeva ovviamente alle esigenze interne negli altri paesi della banda stretta. Nel luglio 1992 la Bundesbank, di fronte a una crescita della massa monetaria pari al doppio della forcella di valori che si era proposta come obiettivo, ha aumentato il tasso di sconto. Solo l'Italia l'ha seguita con un aumento analogo di un tasso ufficiale, ma l'azione della Bundesbank ha annullato le aspettative riposte dal mercato in una prossima distensione dei tassi di interesse in Europa. Combinata con un'ulteriore flessione del dollaro, in quanto la Federal Reserve continuava ad abbassare i tassi d'interesse a breve termine negli Stati Uniti, l'intervento di luglio ha comportato un'ulteriore stretta delle condizioni monetarie nella Comunità.

I tassi tedeschi a breve termine hanno raggiunto un picco nella seconda metà di agosto (cfr. grafico 8). Successivamente, anche se l'aggregato M3 continuava a crescere a ritmo sostenuto, i tassi tedeschi hanno preso la via del ribasso, in particolare in risposta all'apprezzamento effettivo del DM causato dalla crisi del meccanismo di cambio e in parte anche per effetto della difesa del franco francese.

Grafico 8

Tassi di interesse a breve termine in Germania e nel resto della Comunità

(medie mensili gennaio 1991-gennaio 1993)



Difficoltà politiche e turbolenze nello SME

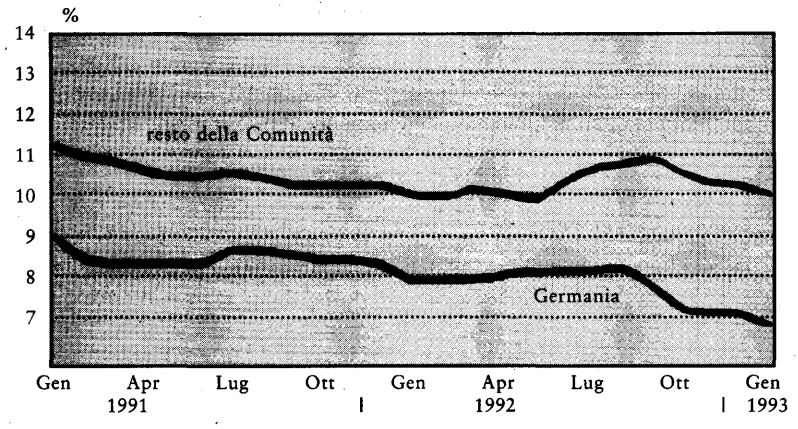
Le difficoltà incontrate dalla ratifica del trattato sull'Unione europea — bocciatura in Danimarca, approvazione di stretta misura nel referendum francese, dibattiti parlamentari difficili in alcuni altri paesi — hanno cause complesse. È tuttavia presumibile che il deterioramento della situazione economica vi abbia anch'esso contribuito, in quanto i cittadini sono diventati più preoccupati per il proprio futuro e più timorosi del cambiamento in sé. Il manifestarsi di tali difficoltà non ha fatto che aggravare i problemi economici della Comunità.

Il rifiuto del trattato da parte dei danesi nel giugno 1992 ha indotto gli operatori economici ad aspettarsi un indebolimento dell'impegno a seguire il cammino concordato verso l'UEM, sfiducia che ha colpito in particolare i paesi che dovevano compiere i maggiori aggiustamenti di bilancio o che si trovavano nella posizione ciclica più debole. Di conseguenza l'incremento o il riapparire di premi al rischio rispetto al DM sulle valute di molti di questi paesi ha innescato un circolo vizioso, peggiorandone ulteriormente le prospettive economiche e aggravando quindi i dubbi sulla capacità e sulla volontà dei governi di imporre dolorosi aggiustamenti in un momento difficile, mentre i tassi d'interesse più elevati facevano aumentare l'onere del servizio del debito e rendevano ancor più difficile il consolidamento del bilancio. Inoltre le parità di cambio, che non erano state riallineate per cinque anni e mezzo, erano in alcuni casi non compatibili con il raggiungimento dell'equilibrio interno, a meno di non conseguire per un periodo prolungato tassi d'inflazione inferiori a quelli dei paesi partner. Allo stesso tempo i dati economici indicavano un notevole peggioramento della situazione economica nella maggior parte degli Stati membri e i risultati dei sondaggi iniziavano a far sorgere dubbi quanto all'esito positivo del referendum francese indetto per il 20 settembre.

Grafico 9

Tassi di interesse a lungo termine in Germania e nel resto della Comunità

(medie mensili gennaio 1991-gennaio 1993)



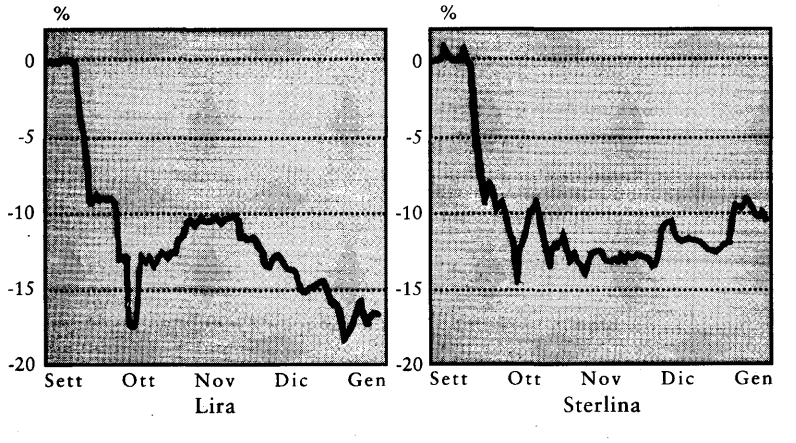
Questi sviluppi hanno indotto i mercati a dubitare seriamente della capacità di molti governi di difendere la griglia delle parità in vigore nel quadro del meccanismo di cambio dello SME ed hanno fatto scoccare la scintilla della recente crisi dei cambi (cfr. il riquadro per una descrizione degli avvenimenti). Se questi avvenimenti hanno rappresentato la scintilla, il combustibile per l'incendio si era accumulato nel corso degli anni per effetto della persistenza di forti squilibri in molti dei paesi interessati, anche se non in tutti.

Gli aggiustamenti apportati alle parità e la sospensione temporanea della partecipazione della lira italiana e della lira sterlina agli accordi di cambio hanno mutato in una certa misura la natura dei problemi di fronte ai quali si trovano gli Stati membri, ma non ne hanno diminuito la difficoltà. Il sostegno temporaneo all'attività economica che ci si può attendere da un cambio più basso e dal risultante miglioramento della competitività-prezzo trova la sua contropartita nella necessità di un'impostazione generale più restrittiva della politica macroeconomica per impedire che le pressioni inflazionistiche degenerino in una spirale prezzi/salari. Se la ripresa dell'attività può agevolare gli aggiustamenti di bilancio, risulta tuttavia difficile far scendere i tassi d'interesse e, nei paesi le cui valute fluttuano ora liberamente, le riduzioni ottenute sono state pagate con un ingente deprezzamento che è destinato a dar vita a medio termine a notevoli rischi inflazionistici e ad incertezze economiche.

Grafico 10

Variazioni del valore della lira e della sterlina rispetto al DM dall'inizio di settembre 1992

(variazioni percentuali rispetto al 1. 9. 1992)



La crisi dei cambi avrà probabilmente un effetto negativo sulla crescita nell'insieme della Comunità poiché è improbabile che l'incremento dell'attività nei paesi la cui moneta si è deprezzata compensi pienamente le perdite nei paesi la cui valuta si è apprezzata. La crisi ha inoltre minato la credibilità del calendario dell'UEM ed ha aggiunto un elemento significativo di incertezza ai progetti degli agenti economici.

A peggiorare ulteriormente la situazione sono apparse, negli ultimi mesi dell'anno scorso, tensioni ed incertezze quanto alla possibilità di raggiungere un accordo nell'attuale round di negoziati del GATT per la liberalizzazione del commercio. Dato che è diffusa l'aspettativa che la liberalizzazione perseguita nel quadro dell'Uruguay Round impartisca un forte stimolo al commercio e all'espansione economica nel mondo, la conclusione della lunga serie di negoziati era attesa con ansia e l'apparire di nuove difficoltà deve essere stato percepito come un ennesimo nuovo fattore negativo. Infine il perdurare dell'incertezza delle prospettive di riforma politica ed economica nell'Europa centrale ed orientale e il conflitto etnico nell'ex Iugoslavia hanno ulteriormente depresso la fiducia delle imprese e delle famiglie. Il contesto politico e istituzionale della seconda metà del 1992 non ha quindi offerto agli operatori economici il quadro di riferimento stabile e credibile di cui hanno bisogno ed ha anzi contribuito a deprimere la loro fiducia.

CRONOLOGIA DELLE RECENTI VICENDE DELLO SME

2 giugno 1992: il trattato di Maastricht viene respinto, di stretta misura, nel referendum in Danimarca. Ciò induce delle tensioni all'interno dello SME e un aumento dei tassi d'interesse a breve in diversi Stati membri.

2 luglio 1992: la Federal Reserve degli Stati Uniti annuncia la settima riduzione consecutiva del tasso di sconto, che scende ad un valore di appena 3 %, accelerando il recente rapido deprezzamento del dollaro rispetto alle monete comunitarie.

16 luglio 1992: la Bundesbank alza il suo tasso di sconto di 0,75 punti percentuali, ma lascia il tasso Lombard invariato al 9,75 %.
25 agosto 1992: pubblicazione dei primi sondaggi che prospettano un esito negativo del referendum francese.

28 agosto 1992: sulla spinta di crescenti timori sull'insostenibilità del disavanzo del bilancio italiano, la lira scende al limite inferiore della sua banda di oscillazione nello SME.

3 settembre 1992: il Regno Unito, sottoposto a crescenti pressioni affinché aumenti i tassi d'interesse per difendere la sterlina, sceglie invece di lanciare un prestito per un importo pari a $7^1/_4$ miliardi di sterline per rafforzare le sue riserve in valuta.

4 settembre 1992: gli Stati Uniti abbassano di un ulteriore quarto di punto percentuale il tasso sui fondi federali, che scende così al 3 % e il dollaro segna un record negativo rispetto al DM. L'Italia decide un forte rialzo dei suoi tassi d'interesse nel tentativo di far risalire la lira al di sopra del margine inferiore nello SME e annuncia che ricorrerà al meccanismo di finanziamento a brevissimo termine.

6 settembre 1992: il Consiglio Ecofin informale di Bath ribadisce l'impegno a mantenere le parità esistenti nel Sistema monetario europeo. Una serie di sondaggi d'opinione indica la possibilità che il trattato di Maastricht venga respinto nel referendum francese.

8 settembre 1992: la Finlandia fa fluttuare il markka e la Svezia alza i tassi a breve termine.

14 settembre 1992: nel tentativo di allentare le sempre crescenti tensioni all'interno del meccanismo di cambio e di ridurre i massicci attacchi speculativi contro la lira, viene decisa una svalutazione del 7 % della moneta italiana. La Bundesbank riduce il tasso Lombard e il tasso di sconto rispettivamente di $^1/_4$ e di $^1/_2$ punto percentuale e annuncia una riduzione di mezzo punto percentuale del tasso per le operazioni pronti contro termine.

16 settembre 1992: nonostante massicci interventi della Banca centrale e un aumento complessivo di 5 punti del suo tasso di base (minimum lending rate), la sterlina registra un forte calo e il Cancelliere dello Scacchiere annuncia la sospensione della partecipazione agli accordi di cambio. Anche la lira subisce ulteriori massicci attacchi speculativi e cade al suo nuovo limite di oscillazione nello SME. La Banca centrale svedese porta il suo tasso d'intervento al 500 %.

17 settembre 1992: l'Italia rinuncia al tentativo di mantenere la lira nello SME e sospende temporaneamente la sua partecipazione agli accordi di cambio. La peseta spagnola è svalutata del 5 %. La corona danese, il franco francese e la sterlina irlandese sono oggetto di attacchi speculativi che rendono necessario l'intervento delle banche centrali e un rialzo dei tassi d'interesse.

20 settembre 1992: l'approvazione di stretta misura del trattato di Maastricht nel referendum francese non dissipa i dubbi quanto alle prospettive di ratifica da parte di tutti gli Stati membri e le tensioni nello SME si intensificano nei giorni successivi.

23 settembre 1992: dichiarazione congiunta delle autorità francesi e tedesche, secondo la quale «nessuna modifica dei tassi centrali è giustificata».

19 novembre 1992: dopo diverse settimane di calma relativa e di graduale ritorno dei tassi d'interesse all'interno dello SME a livelli anteriori a quelli di settembre, si riaccendono le tensioni a causa della decisione della Svezia di sganciare la sua moneta dall'ecu.

22 novembre 1992: la peseta spagnola e l'escudo portoghese svalutano ambedue del 6 %, mentre si accentuano le pressioni sul franco francese, la corona danese e in particolare la sterlina irlandese. Al contrario i tassi a breve termine del mercato monetario continuano a scendere in Germania, in Belgio e nei Paesi Bassi.

10 dicembre 1992: la Bundesbank aumenta di un punto percentuale ai due estremi il suo obiettivo monetario per M3 per il 1993, fissandolo nella fascia compresa tra il 4,5 % e il 6,5 %. La Norvegia sospende l'ancoraggio della sua valuta all'ecu, mettendo così sotto pressione la corona danese e il franco francese.

13 dicembre 1992: il Consiglio europeo di Edimburgo annuncia un'iniziativa a favore della crescita per stimolare la ripresa. Una formula per risolvere il problema del rifiuto danese del trattato di Maastricht e l'istituzione di un nuovo Fondo di coesione per promuovere la crescita negli Stati membri meno sviluppati vengono inoltre concordati.

Primi di gennaio del 1993: si riaccendono le tensioni nello SME dopo la calma natalizia sui mercati finanziari e i tassi d'interesse salgono in Francia e in Irlanda. Le autorità francesi e tedesche ribadiscono il loro impegno a mantenere la parità esistente tra marco e franco francese. La Bundesbank riduce il suo tasso sulle operazioni pronti contro termine di 15 punti di base (all'8,60 %), inducendo così riduzioni corrispondenti in Belgio e nei Paesi Bassi.

30 gennaio 1993: la sterlina irlandese è svalutata del 10 %.

III. LA NECESSITÀ DI UNA RISPOSTA ADEGUATA

La persistente debolezza della congiuntura economica, l'assenza di segni stabili di ripresa e l'allarmante aumento della disoccupazione hanno indotto a temere una forte depressione dell'economia comunitaria. Tale timore fa da sfondo alla richiesta di una rapida risposta di politica economica, recentemente fatta propria dal Consiglio di Edimburgo. Tale iniziativa procederà ora come previsto e si prevede che contribuirà positivamente ad aumentare le possibilità di una ripresa nella Comunità. Le prospettive per il 1993 rimangono tuttavia incerte: non si può escludere che il risultato sia migliore di quanto prospettato nella sezione I, ma sussiste altresì il rischio che il sentiero verso la ripresa si dimostri più lungo da percorrere. Più preoccupante è tuttavia il fatto che, nonostante i miglioramenti verificatisi nel corso degli anni'80, il potenziale di crescita della Comunità sembra essere molto basso. Per quanto sia sempre difficile stimare la crescita potenziale, appare chiaro che in assenza di cambiamenti significativi rispetto alle recenti tendenze ci si può soltanto aspettare che l'economia comunitaria torni gradualmente a tassi di crescita compresi tra il 2 e il 2,5 %. Tali tassi di crescita consentono appena di stabilizzare la disoccupazione e non aprono nessuna prospettiva a medio termine di una sua sensibile riduzione. Anche se nel periodo 1995-96 la crescita tornasse a tassi del 3 % circa, come diverse previsioni a medio termine sembrano indicare, la disoccupazione potrebbe toccare ancora il 10-11 %.

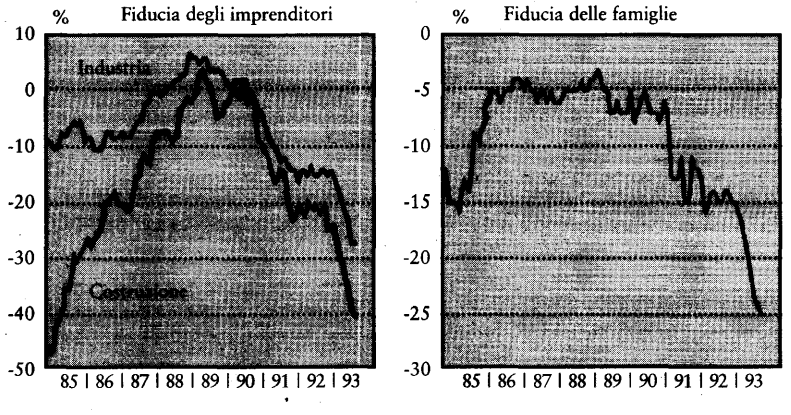
Le possibili conseguenze negative di un tale scenario sul piano politico sono abbastanza ovvie: una disoccupazione su scala così ampia rappresenta un gravissimo problema sociale ed uno spreco di risorse economiche. Anche limitandosi alla sola politica economica si rileva un effettivo timore che tale situazione possa dar luogo a problemi più gravi negli anni a venire. La disoccupazione e l'incertezza per il futuro potrebbero chiaramente compromettere la riuscita di molti dei progetti sui quali si fonda il futuro economico della Comunità: la piena attuazione delle restanti decisioni relative al mercato unico, l'Unione economica e monetaria, la liberalizzazione del commercio mondiale. Sussiste inoltre il pericolo che le attuali difficoltà possano minare la credibilità della strategia economica a medio termine perseguita nel corso degli anni '80, cui potrebbe venir a torto imputato di non aver fruttato i risultati promessi.

Le attuali difficoltà economiche, e specialmente il disordine dei mercati valutari, non sono effetto dell'indirizzo di politica economica a medio termine seguito fin dai primi anni '80,

quanto piuttosto la conseguenza di non averlo seguito fino in fondo. Va in particolare deplorato che non si sia approfittato della forte crescita registrata nella seconda metà degli anni '80 per realizzare maggiori progressi verso la convergenza nominale. La riduzione ottenuta nell'inflazione, anche se persistono in alcuni paesi situazioni insoddisfacenti, costituisce uno dei risultati più significativi. Al contrario, nonostante lievi riduzioni, la disoccupazione è ancora a livelli inaccettabilmente elevati. I disavanzi di bilancio continuano inoltre ad essere eccessivi; per di più i paesi caratterizzati dagli squilibri finanziari più gravi sono spesso quelli che hanno registrato i minori progressi, e anche nel campo dell'aggiustamento strutturale i progressi realizzati risultano di gran lunga inferiori a quelli che si sarebbero potuti conseguire.

Grafico 11

Indicatori congiunturali per la CE



Secondo quanto ribadito in diverse occasioni, l'obiettivo che gli Stati membri si prefiggono di conseguire mediante l'indirizzo dato alla politica a medio termine è il ritorno ad una situazione di stabilità macroeconomica analoga a quella vissuta nel corso degli anni '60 e sino al primo shock petrolifero. Le condizioni necessarie per una transizione riuscita verso l'UEM, che determinerà di per sé condizioni più favorevoli alla crescita, corrispondono esattamente al suddetto obiettivo. Un basso livello d'inflazione porrà le premesse per una crescita più rapida ed il calo dei disavanzi di bilancio contribuirà a far aumentare i tassi di risparmio nazionali. Nel corso degli anni '60 la maggior parte degli Stati membri aveva disavanzi di bilancio di gran lunga inferiori al 3 % del PIL fissato come obiettivo nel trattato sull'Unione europea ed otto paesi registravano tassi medi d'inflazione che non si scostano di più di un punto e mezzo dal valore del 2,7 % che rappresenta la media dei tre paesi con i migliori risultati (Grecia, Lussemburgo e Portogallo o Germania, che presentavano identici tassi medi d'inflazione).

Sfortunatamente la situazione attuale ha generato dubbi circa l'effettiva validità dell'indirizzo a medio termine perseguito dai governi della Comunità. Alcuni dubitano dell'efficacia delle politiche in questione, ed altri hanno minore fiducia nella determinazione e nella capacità dei governi di perseguirle. In tali circostanze i governi devono agire in modo incisivo per dimostrare di essere determinati e capaci di perseguire gli obiettivi convenuti e per convincere gli operatori economici che l'indirizzo attualmente seguito darà i suoi frutti. Concretamente ciò significa che nell'attuazione delle loro politiche i governi si troveranno a lottare su più fronti. Essi dovranno:

— in primo luogo, intervenire con decisione per sostenere la crescita senza pregiudicare le prospettive di crescita a medio termine, vale a dire soprattutto mantenendo l'impegno volto a promuovere la crescita salvaguardando al tempo stesso la stabilità dei prezzi;

— in secondo luogo, porre in essere le condizioni atte a consentire una maggiore creazione di posti di lavoro nel medio periodo;

— in terzo luogo, perseguire politiche volte a promuovere una maggiore convergenza reale in termini d'occupazione e di PIL pro capite, e

— in quarto luogo, riprendere a progredire verso la convergenza nominale, il che significa consolidare i progressi compiuti nella lotta all'inflazione e intensificare con rinnovato impegno tale lotta laddove l'inflazione sia tuttora a livelli elevati. In tema di bilancio ciò implica che i paesi con i disavanzi più gravi perseverino nello sforzo di ridurli, nonostante le difficoltà del momento, e che gli altri paesi sfruttino la ripresa prevista per riattivare i propri programmi di consolidamento finanziario a medio termine.

IV. L'INIZIATIVA DI EDIMBURGO

La recente dichiarazione del Consiglio europeo sulla promozione della ripresa economica in Europa trova origine nella necessità di agire rapidamente per ripristinare la fiducia degli operatori economici. Effettivamente l'attuale livello estremamente basso del clima di fiducia degli imprenditori e delle famiglie costituisce di per sé uno dei principali ostacoli alla ripresa economica e potrebbe addirittura provocare un ulteriore deterioramento delle prospettive. Il Consiglio europeo ha però riaffermato al tempo stesso che le iniziative da prendere non debbono essere interpretate come uno scostamento dagli obiettivi irrinunciabili di consolidamento del bilancio a medio termine. Effettivamente la credibilità dell'iniziativa di Edimburgo dipende dal perseguimento di una strategia a medio termine che si riveli atta a porre le premesse per una crescita più vigorosa e per la creazione più rapida di posti di lavoro. Tale iniziativa deve essere contraddistinta e dalla determinazione e dalla disponibilità dei mezzi per attuarla. Il Consiglio ha dato particolare rilievo alla necessità di perseguire rigorosamente e vigirosamente le politiche previste dal programma di convergenza come strumento per ristabilire la perdita di credibilità.

Il Consiglio europeo ha inoltre concordato nuove prospettive finanziarie per il periodo 1993-99, che prevedono un aumento del 41 % del volume delle risorse comunitarie destinate a politiche strutturali, tra cui il Fondo di coesione. Ciò contribuirà in misura significativa ad aumentare il potenziale di crescita delle economie meno prospere, che vedranno gli stanziamenti dei Fondi strutturali loro destinati praticamente raddoppiare rispetto ai livelli del 1992.

VI.1. Nel breve termine

Nella riunione del dicembre 1992 il Consiglio europeo ha invitato gli Stati membri ad avvalersi dei margini di manovra macroeconomica disponibili per prendere iniziative «volte ad aumentare la fiducia e promuovere la ripresa economica». Più specificamente ha invitato i governi a seguire una duplice impostazione, comportante iniziative a livello nazionale e comunitario.

Gli Stati membri sono stati invitati ad attuare di concerto misure economiche in tre settori fondamentali:

i) sfruttando tutti i margini di manovra disponibili nel campo della politica di bilancio, promuovere delle misure che incoraggino gli investimenti privati e spostino le priorità della spesa pubblica sulle infrastrutture e su altri investimenti atti a sostenere la crescita;

ii) intensificare l'impegno nel campo dell'aggiustamento strutturale, per esempio attraverso azioni volte a ridurre le sovvenzioni e ad aumentare la concorrenza e la flessibilità del mercato;

iii) promuovere il contenimento dei salari, specialmente nel settore pubblico, in considerazione dell'importante ruolo di dimostrazione che esso svolge e degli effetti positivi che avrebbe sul controllo della spesa pubblica.

Nell'ambito del Consiglio ECOFIN si è già cominciato a lavorare in questo senso; i ministri hanno cominciato ad esaminare provvedimenti del tipo raccomandato in vista di una loro rapida attuazione. Si spera che i governi possano annunciare i vari provvedimenti in modo tale da promuovere un miglioramento del clima di fiducia: l'effetto psicologico risulterebbe intensificato da un annuncio simultaneo e coordinato che presentasse le diverse iniziative nazionali come un pacchetto comune, con precisi impegni in relazione al calendario d'attuazione delle singole componenti nazionali. Tale soluzione appare particolarmente appropriata nel caso dei vari provvedimenti nazionali comuni a più di uno Stato membro, per i quali si giustifica di conseguenza un'iniziativa concertata a livello europeo. A questo proposito, particolare considerazione merita un intervento simultaneo in settori quali l'edilizia abitativa, le piccole e medie imprese, i progetti infrastrutturali, la liberalizzazione dei mercati e le questioni istituzionali.

La Comunità contribuirà all'iniziativa comune con una gran varietà d'interventi tra cui un maggiore impegno a migliorare l'efficienza delle attività di ricerca da essa finanziate, una rapida ed efficiente realizzazione del mercato unico, una più veloce attuazione delle iniziative a favore delle PMI per eliminare i ritardi negli investimenti miranti a ridurre l'inquinamento, ed infine con interventi volti a finanziare progetti infrastrutturali, e segnatamente quelli connessi alle reti transeuropee (TEN-Trans European Networks). Per promuovere tali reti la Banca europea per gli investimenti è stata appositamente invitata ad aprire una nuova linea di credito temporanea di 5 miliardi di ecu. Verrà inoltre costituito un Fondo europeo per gli investimenti, dotato di un capitale di 2 miliardi di ecu conferiti dalla BEI, dalla Comunità e da altre istituzioni finanziarie private. Tale Fondo accorderà garanzie ai progetti TEN nell'intera Comunità ed alle piccole e medie imprese, con particolare riguardo a quelle ubicate nelle regioni che usufruiscono dell'assistenza comunitaria. Gli Stati membri, la Commissione e la Banca europea per gli investimenti saranno uniti nell'impegno a che le risorse così rese disponibili servano a promuovere progetti rapidamente attuabili.

IV.2. Ai più lungo termine

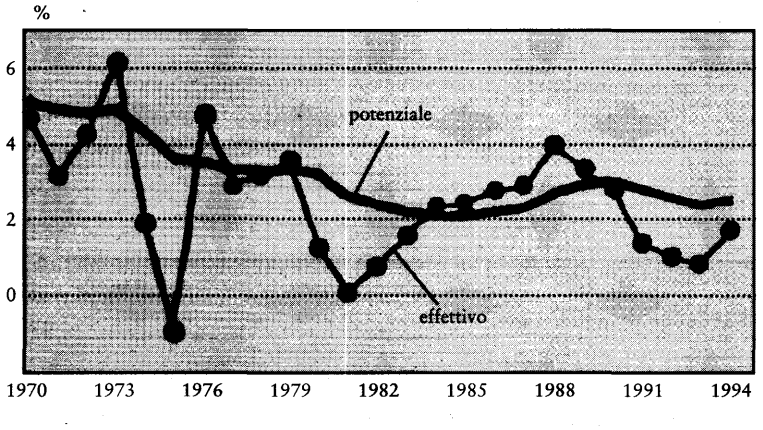
Una ripresa significativa della crescita dell'occupazione nella Comunità non può prescindere da un'accelerazione della crescita economica e da una maggiore efficienza del mercato del lavoro. Dalla seconda metà degli anni '70 il tasso annuo di crescita del PIL in corrispondenza del quale si comincia ad avere un aumento dell'occupazione nella Comunità (la cosiddetta «soglia occupazionale») si è attestato intorno ad un valore del 2 %. Viste le previsioni in fatto di tendenze della popolazione in età lavorativa e di tassi di partecipazione, unicamente per stabilizzare la disoccupazione occorrerebbe per l'economia della Comunità un tasso di crescita del 2,5 %. Ne consegue che una cospicua riduzione della disoccupazione in un lasso di tempo accettabile è possibile solo mantenendo il tasso di crescita su valori superiori a quello menzionato.

Una crescita del 3,5 %, ad esempio, ridurrebbe il tasso di disoccupazione in una misura compresa tra tre quarti e un punto percentuale all'anno. Nella seconda metà degli anni '80 un tasso medio di crescita del 3,2 %, associato al manifestarsi degli effetti favorevoli di diversi provvedimenti miranti ad agire sull'offerta, ha ridotto il tasso di disoccupazione dal 10,8 % del 1985 all'8,3 % del 1990. In tale periodo tuttavia il tasso potenziale di crescita non superava probabilmente il 2,5-2,75 %, mentre nel corso degli anni '60 e fino agli inizi degli anni '70 esso risultava ancora ampiamente superiore al 4 %. Di conseguenza, dopo aver inizialmente riassorbito l'eccedenza di capacità produttiva, l'economia comunitaria ha registrato problemi di surriscaldamento che, associati ad altri fattori, hanno determinato l'attuale rallentamento ciclico discusso nella sezione II.

Grafico 12

Comunità: tassi di crescita effettivo e potenziale

(tasso potenziale approssimato sulla base del tasso di crescita dello stock di capitale)



Sebbene il grado di utilizzo della capacità produttiva sia tornato a scendere, il che rende possibile una certa espansione non accompagnata da indebite pressioni inflazionistiche, è certo che per poter mantenere tassi di crescita superiori al 3 % per diversi anni occorre aumentare in misura significativa il tasso di crescita del potenziale produttivo dell'economia comunitaria. La Comunità deve raggiungere una maggiore efficienza nell'impiego delle proprie risorse e destinare una quota maggiore di tali risorse ad investimenti produttivi, così da migliorare la propria base industriale e la propria concorrenzialità. Questo deve costituire l'obiettivo prioritario della politica economica a medio termine, il cui conseguimento consentirebbe di riportare la disoccupazione a livelli più accettabili ed inoltre di promuovere il progresso verso l'UEM ed una maggiore coesione economica e sociale. È pertanto necessario un maggiore impegno su due fronti, vale a dire:

— aumentare il dinamismo dell'economia comunitaria eliminando gli ostacoli strutturali che frenano il tasso d'incremento della produttività del capitale e del lavoro, e

— generare investimenti sufficienti, il che implica un sensibile aumento del saggio d'investimento nella Comunità.

i) Per conseguire questi due obiettivi occorrerà non compromettere gli incentivi, il che comporta la necessità di mantenere l'impulso delle politiche miranti ad agire sull'offerta. Risulta pertanto di fondamentale importanza un maggiore impegno in relazione ai provvedimenti strutturali volti a migliorare l'economia dal lato dell'offerta, a livello tanto della Comunità quanto dei singoli Stati membri. Tali provvedimenti s'impongono innanzitutto per integrare il programma di realizzazione del mercato unico, il quale evidenzia con crescente chiarezza il persistere di numerose rigidità strutturali che comportanto costi elevati in termini di allocazione subottimale delle risorse, livelli più elevati di disoccupazione ed inflazione nonché insufficiente adeguamento all'evoluzione economica.

   In un momento in cui la politica fiscale e quella monetaria risultano pesantemente vincolate dagli squilibri esistenti è imperativo sfruttare appieno le possibilità di promuovere la crescita grazie all'eliminazione di tali rigidità e a maggiori investimenti nelle risorse umane della Comunità.

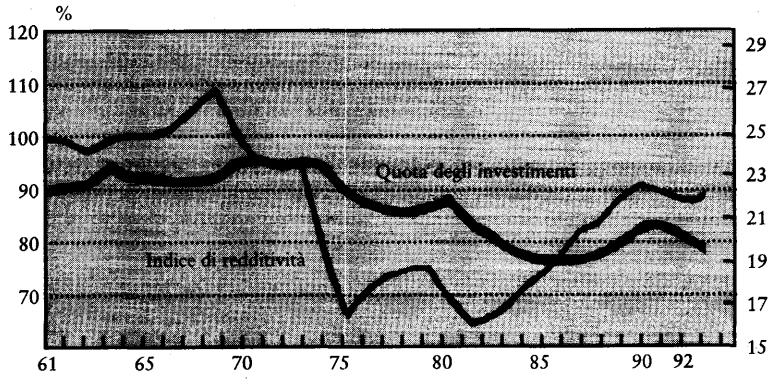
   Gli Stati membri devono prendere i provvedimenti necessari ad aumentare la flessibilità dei fattori produttivi nelle loro economie. Quando la piena realizzazione dell'UEM avrà eliminato la possibilità di aggiustamenti del tasso di cambio nominale, tale flessibilità sarà essenziale per garantire che le economie degli Stati membri possano adattarsi a cambiamenti della situazione economica senza un aggravarsi della disoccupazione. Analogamente la Comunità non deve ridurre il proprio impegno per quanto riguarda la concorrenza, il miglioramento delle infrastrutture incluse le attività di ricerca e sviluppo, la formazione della forza lavoro, l'eliminazione degli ostacoli agli scambi e soprattutto la realizzazione del mercato unico.

ii) Visti il grado attuale d'intensità del capitale ed i valori prevalenti del rapporto capitale/prodotto, appare necessario un cospicuo aumento della quota degli investimenti. Perché possano diventare sostenibili tassi di crescita dell'ordine del 3,5 % all'anno, la quota degli investimenti dovrebbe passare dal livello attuale, inferiore al 20 % del PIL, al 23-24 % del PIL. Aumenti di tale portata sono ottenibili solo nell'arco di vari anni e dipendono dall'evoluzione favorevole di differenti fattori. In particolare deve aumentare la redditività degli investimenti e ci si deve attendere che si attesti su valori elevati; la crescita della domanda e la sua struttura devono rimanere adeguate; ed infine deve contemporaneamente verificarsi un progressivo spostamento di risorse in direzione del risparmio.

Grafico 13

Redditività del capitale fisso e quota degli investimenti sul PIL. CE 1961-92

(Scala di sinistra: indice di redditività, 1961-73 = 100)
(Scala di destra: quota degli investimenti sul PIL, in %)



Il notevole deterioramento verificatosi nel corso degli anni '70 nella redditività del capitale (vedi grafico 13) è stato parzialmente sanato nel decennio successivo, ma resta da recuperare ancora un po' di terreno. Ed anzi, occorrerà probabilmente che la redditività del capitale raggiunga valori anche superiori a quelli registrati nel corso degli anni '60, dato che sembra da escludere ogni riduzione significativa a medio termine degli elevati tassi d'interesse reali, non da ultimo a causa della domanda di risparmio proveniente dal resto del mondo (paesi dell'Europa orientale, PVS, ecc.).

Tabella 3

Equilibrio risparmio-investimento per alcuni anni significativi

Comunità (esclusa l'ex RDT), percentuali del PIL

	1961-1973	1981	1986	1989	1992
Risparmio delle famiglie (1)	10,0	12,0	10,3	8,6	9,8
Risparmio delle imprese (2)	11,0	9,0	11,2	12,0	11,2
Risparmio privato (3=1+2)	21,0	21,0	21,5	20,6	21,0
Risparmio pubblico (4)	4,0	-1,0	-0,8	0,8	-1,7
Risparmio nazionale (5=3+4)	25,0	20,0	20,7	21,4	19,3
Saldo delle partite correnti (6)	0,4	-0,6	1,3	-0,1	-0,5
Investimenti fissi lordi (7)	23,2	20,9	19,0	20,7	19,6
Variazione delle scorte (8)	1,4	-0,3	0,4	0,8	0,2
Investimenti lordi (9) (7+8) = (5-6) = (9)	24,6	20,6	19,4	21,5	19,8

L'esperienza degli anni '80 ha dimostrato che il mezzo più efficace per garantire il necessario aumento della redditività del capitale consiste nel tornare, per un adeguato numero di anni, a livelli moderati di crescita dei salari reali pro capite in rapporto alla produttività del lavoro. Questa è stata effettivamente la dinamica salariale che ha caratterizzato gli anni tra il 1981 ed il 1989 nella maggior parte degli Stati membri. Nella Comunità il costo salariale reale per lavoratore è aumentato in media di un valore lievemente inferiore alla metà di quello dell'aumento della produttività del lavoro nel corso dello stesso periodo.

Un'analoga evoluzione nel corso degli anni '90 consentirebbe di conseguire il livello di redditività richiesto. A questo scopo è essenziale che le procedure di contrattazione salariale diventino, all'occorrenza per mezzo di nuove riforme strutturali, più idonee a determinare la dinamica salariale necessaria. Tale moderazione salariale lascerebbe peraltro spazio per l'espansione e l'articolazione della domanda occorrenti a sostenere le aspettative in fatto di redditività. Incrementi della produttività del lavoro associati ad un livello più elevato di investimenti fissi e

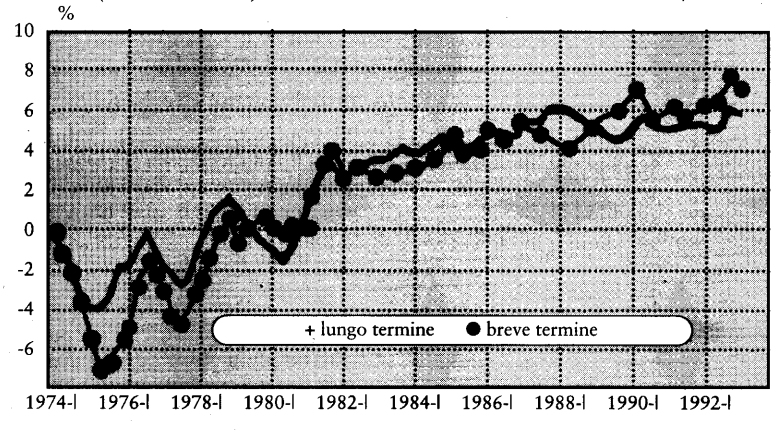
di investimenti in risorse umane potranno quindi consentire aumenti più cospicui dei salari reali, avviando così quello che si spera possa diventare un circolo virtuoso.

Il necessario aumento del saggio d'investimento dovrà tuttavia essere accompagnato anche da un equivalente aumento del risparmio nazionale. Effettivamente vista l'attuale situazione delle partite correnti della Comunità e la necessità per quest'ultima di tornare ad una posizione di esportatore netto di capitali, più consona ad un'economia altamente sviluppata, potrà essere necessario che il risparmio nazionale aumenti in misura ancora superiore. Il risparmio privato è stato molto stabile per un lungo periodo, mentre quello pubblico ha subito un notevole deterioramento in seguito all'aumento del debito pubblico ed all'aumento dei tassi d'interesse reali (cfr. tabella 3 e grafico 14). In tali circostanze un aumento del risparmio nazionale sembra richiedere, prima di tutto, una cospicua riduzione dell'apporto negativo dato al risparmio dal settore pubblico. Occorre tuttavia incoraggiare anche il risparmio privato, ed in particolare quello delle imprese.

Grafico 14

CE: tassi di interesse reali a breve e lungo termine

(Medie trimestrali; tasso d'interesse meno tasso d'inflazione corrente)



V. POLITICHE MACROECONOMICHE E DI AGGIUSTAMENTO STRUTTURALE

Le politiche macroeconomiche devono essere rivolte alla soluzione della problematica a breve e medio termine descritta nelle due sezioni precedenti, e vanno attuate tenendo presente la già enunciata necessità di promuovere la credibilità, compito questo che potrebberisultare grandemente agevolato da un migliore coordinamento delle politiche economiche nazionali.

Il contributo più importante che la politica macroeconomica può recare alle prospettive di ripresa è quello di determinare condizioni che permettano una riduzione dei tassi d'interesse a breve termine fondata su solide basi, il che sostanzialmente richiede una riduzione di qualsiasi pressione inflazionistica di fondo causata da aumenti eccessivi dei salari e dagli squilibri delle finanze pubbliche. Laddove risultino possibili, trattative ed accordi tra le parti sociali potrebbero dare risultati positivi incoraggiando una decelerazione degli aumenti dei salari nominali con effetti positivi sulle aspettative inflazionistiche. Il fatto che la maggior parte degli Stati membri prendano iniziative incisive e credibili per riportare la finanza pubblica sulla strada di un consolidamento a medio termine agevolerebbe il compito della politica monetaria determinando un'analoga riduzione delle aspettative d'inflazione. A questo proposito risultati di rilievo potrebbero anche esse ottenuti mediante provvedimenti istituzionali, quali un adeguamento delle procedure di bilancio esistenti e il riconoscimento della piena indipendenza delle banche centrali, in anticipo rispetto al calendario dell'UEM. Attualmente la Spagna si è impegnata risolutamente in questa direzione.

V.1. Politica monetaria

Visto l'impegno nell'ambito degli accordi di cambio ed il fatto che, in generale, i tassi d'interesse in Germania continuano a determinare il livello dei tassi dell'intero sistema, un allentamento delle tensioni inflazionistiche in Germania potrebbe costituire un'occasione estremamente propizia per una riduzione più generalizzata dei tassi d'interesse, per quanto i progressi compiuti dagli altri paesi dipenderanno anche dalle iniziative dirette a ridurre i premi al rischio.

Nel settembre 1992 la Bundesbank ha colto l'occasione offerta dall'apprezzamento del DM per procedere a modeste riduzioni del tasso ufficiale di sconto, del tasso Lombard e del tasso praticato per le operazioni pronti contro termine. A ciò hanno recentemente fatto seguito ulteriori riduzioni dei tassi a breve termine ed un netto calo dei tassi d'interesse a lungo termine, determinato dall'azione delle forze di mercato (cfr. grafici 8 e 9). Ciò ha confermato il fatto che le riduzioni dei tassi a breve avevano una valida base e non avevano generato aspettative di accelerazione dell'inflazione a lungo termine. La maggior parte degli altri paesi aderenti agli accordi di cambio tuttavia non ha ancora potuto sfruttare sino in fondo la possibilità di riduzioni analoghe a causa della necessità di continuare a tenere sotto controllo le ripercussioni sui tassi di cambio.

La possibilità di ulteriori riduzioni dei tassi d'interesse tedeschi (ed in particolare di quelli a breve) dipende in misura cruciale dalla riuscita della strategia antinflazionistica perseguita dalle autorità. Si prevede che nel 1993 diversi fattori contribuiranno al processo disinflazionistico in Germania. L'apprezzamento del DM nell'ambito degli accordi di cambio dello SME ed il rallentamento generale della crescita, tanto in Germania quanto altrove, sono tutti elementi che esercitano una pressione al ribasso sui prezzi. Si prevede inoltre che la moderazione salariale ed il rallentamento dell'espansione monetaria creino le premesse per una riduzione dei tassi, ma a questo proposito occorre compiere ulteriori progressi poiché gli attuali tassi d'incremento del costo nominale del lavoro per unità di prodotto e di espansione della massa monetaria non sono tuttora ritenuti compatibili con la stabilità dei prezzi; inoltre il livello persistentemente elevato del disavanzo di bilancio strutturale continua ad alimentare l'inflazione. D'altro canto si hanno segnali di una fase recessiva più pronunciata per l'economia tedesca, con un numero crescente di indicatori (calo della produzione industriale, calo degli ordinativi dall'estero, chiusure d'imprese, sequenze di dati trimestrali insoddisfacenti sulla crescita, ecc.) che tendono ad accusarne la gravità.

Qualora si realizzino le previsioni della Commissione di un ristagno della produzione tedesca nel 1993, aumenteranno ovviamente le forze favorevoli alla disinflazione e con ciò le possibilità di ridurre i tassi d'interesse; potrebbe però anche derivarne un aumento delle sollecitazioni gia forti sulla finanza pubblica via le ripercussioni sugli stabilizzatori automatici. Le pressioni di questo secondo tipo potrebbero, se non controllate in modo adeguato, ridurre le possibilità di un orientamento più espansivo della politica monetaria. Il «patto di solidarietà» attualmente in discussione rappresenterebbe un'evoluzione estremamente positiva; tale patto infatti comprenderebbe un elemento di moderazione salariale sull'arco di più anni ed un programma credibile di consolidamento finanziario a medio termine e modererebbe perciò ulteriormente le aspettive d'inflazione permettendo così la necessaria sensibile riduzione dei tassi d'interesse a breve. La revisione delle aspettative permetterebbe a sua volta un'ulteriore riduzione dei tassi d'interesse a lungo termine.

Gli altri Stati membri si trovano in situazione differenti. Nei paesi la cui moneta non si è deprezzata nel corso della crisi dei cambi l'inflazione non dà luogo a preoccupazioni, ed in ogni caso la diminuzione dei prezzi delle importazioni ridurrà ulteriormente le pressioni inflazionistiche. Alcuni di questi paesi (Francia e Danimarca) tuttavia presentano tuttora differenziali positivi del tasso d'interesse nei confronti del DM. Questi paesi dovrebbero mantenere la loro linea di condotta a medio termine cercando di migliorare ancora la credibilità delle politiche perseguite, per rendere possibile una riduzione dei differenziali dei tassi d'interesse nei confronti del DM. Un allentamento delle condizioni monetarie dipenderà tuttavia in ampia misura dall'evoluzione della situazione tedesca.

Un secondo gruppo di paesi è composto dagli Stati membri la cui valuta ha subito un deprezzamento nell'ambito dello SME (Irlanda, Spagna e Portogallo). Le condizioni monetarie in Spagna e Portogallo dipenderanno essenzialmente dalla capacità dei loro governi di migliorare notevolmente i risultati in fatto di stabilità e quindi di ridurre il differenziale d'interesse, tuttora molto ampio, nei confronti del DM. Per l'Irlanda inoltre sarà di vitale importanza persistere nelle politiche orientate alla stabilità perseguite negli ultimi anni. Un ultimo gruppo, formato dai paesi le cui monete sono al di fuori del meccanismo di cambio (Italia, Regno Unito e Grecia), dispone di un grado di libertà relativamente più ampio per quanto concerne la determinazione dei tassi d'interesse a breve. Tale libertà risulta tuttavia limitata dai rischi d'inflazione che, vista l'entità delle svalutazioni già verificatesi, sono considerevoli. Nei paesi appartenenti agli ultimi due gruppi menzionati le politiche di moderazione salariale svolgeranno un ruolo d'importanza cruciale poiché dovranno garantire che le recenti svalutazioni non determinino un'accelerazione dell'inflazione e che, nei casi in cui sia inevitabile una temporanea battuta di arresto, i progressi verso la convergenza nominale riprendano non appena possibile.

V.2. Politica di bilancio

Come si è già rilevato, in molti Stati membri la conduzione della politica monetaria risulta complicata da situazioni insoddisfacenti delle finanze pubbliche. Il disavanzo di bilancio della Comunità ha raggiunto ormai un livello senza precedenti, superando addirittura quello dei primi anni '80. L'onore che esso rappresenta per l'attuazione delle politiche economiche è inoltre molto più gravoso poiché i rapporti debito/PIL sono notevolmente aumentati ed i tassi reali d'interesse sono sensibilmente superiori a quelli degli anni '60 e '70. Nell'attuale fase di recessione la situazione insoddisfacente della finanza pubblica della maggior parte degli Stati membri ha inoltre limitato molto rigorosamente lo spazio disponibile per una manovra fiscale.

L'obiettivo di finanza pubblica prioritario ed essenziale per molti Stati membri rimane il consolidamento a medio termine. I livelli persistentemente elevati del disavanzo rappresentano di per sé stessi uno tra i principali fattori delle attuali difficoltà economiche e del recente disordine sui mercati valutari, in quanto contribuiscono a mantenere elevati i tassi d'interesse a lungo termine, spiazzano gli investimenti privati ed alimentano le aspettative inflazionistiche.

In tali circostanze è ancora più necessario orientare la spesa pubblica verso i settori nei quali potrà influenzare maggiormente le prospettive di crescita. Per perseguire questo obiettivo occorre indirizzare la spesa ai settori in cui la contropartita in termini di crescita (investimenti in infrastrutture, tutela dell'ambiente, attività di ricerca e sviluppo, formazione, ecc.) risulta di vitale importanza per i risultati economici a medio termine.

La disparità delle situazioni di bilancio dei vari Stati membri giustifica altresì un'impostazione differenziata. In diversi Stati membri, segnatamente Grecia ed Italia, l'effetto più immediato di qualsiasi espansione fiscale si manifesterebbe con ogni probabilità sotto forma di bruschi aumenti dei tassi d'interesse con corrispondente aumento dell'onere del servizio del debito, rinnovate tensioni sui mercati valutari ed aumento delle pressioni inflazionistiche, piuttosto che sotto forma di un aumento della produzione. In questi paesi non esiste perciò alcuna alternativa, se non continuare gli attuali interventi di stabilizzazione, che in diversi casi stanno già progredendo in modo positivo. Nei pochi paesi nei quali i problemi risultano meno urgenti si potrà consentire agli stabilizzatori automatici di continuare ad operare, specialmente per quanto riguarda le entrate.

In tutti i casi occorre tuttavia dimostrarsi prudenti per evitare di minare la credibilità delle politiche perseguite. Gli attuali programmi di convergenza dovranno essere aggiornati per tener conto del deterioramento della situazione economica e, nei paesi in cui la situazione della finanza pubblica desta maggiori preoccupazioni, sarà essenziale individuare tempestivamente ogni deviazione nell'attuazione dei programmi di convergenza e prendere senza indugio tutti i necessari provvedimenti correttivi.

V.3. Politiche strutturali

V.3.1. Persistente necessità di riforme strutturali a livello nazionale

Gli Stati membri devono portare avanti risolutamente i programmi di aggiustamento strutturale già avviati, programmi che integrano le iniziative prese a livello comunitario specialmente in relazione al completamento del mercato unico. Per loro stessa natura i benefici dei provvedimenti colti ad ottenere un riassetto strutturale tendono a manifestarsi soltanto nel medio periodo, ma questo fatto non può giustificare un ritardo nella loro applicazione. Il veder attuati tali provvedimenti contribuisce infatti a ripristinare la credibilità e produce di conseguenza effetti positivi anche nel breve termine.

A livello nazionale resta da applicare un'ampia gamma di provvedimenti a carattere strutturale. I governi potrebbero dare agli operatori economici un segnale risoluto della loro determinazione a rompere con i comportamenti passati annunciando ed attuando un programma incisivo in campo strutturale. La necessità d'iniziative di questo genere diventa sempre più manifesta col procedere della realizzazione del mercato unico, nell'ambito del quale la crescente esposizione ad una concorrenza in costante aumento evidenzia le molte rigidità strutturali di fondo. In settori d'importanza cruciale quali i mercati dell'energia, delle comunicazioni e dei trasporti si rileva tuttora una mancanza di concorrenza, resa possibile dal persistere di fattori che ostacolano l'accesso al mercato; anche il livello costantemente elevato delle sovvenzioni statali contribuisce a falsare la concorrenza e ad ostacolare i possibili cambiamenti. Il totale medio annuo degli aiuti di Stato erogati nella Comunità nel periodo tra il 1988 ed il 1990 viene stimato a 89 miliardi di ecu (pari al 2 % circa del PIL comunitario), di cui quasi la metà (36 miliardi di ecu) destinati al solo settore manifatturiero. In tali circostanze sussiste l'esigenza di ridurre il livello di tali sovvenzioni.

È parimenti opportuno esaminare l'effettiva necessità degli interventi pubblici, i costi che essi comportano e le possibili alternative. Occorre incoraggiare una maggiore efficienza nel settore pubblico, intensificando laddove opportuno la concorrenza con il settore privato. L'elevato livello di protezione sociale costituisce una caratteristica distintiva dell'identità della Comunità e deve essere mantenuto. In molti casi occorre poi aumentare il grado di tutela ambientale. Esiste comunque un ampio spazio di manovra per una semplificazione delle procedure e una riduzione degli oneri amministrativi connessi ad alcune regolamentazioni, senza compromettere il perseguimento dei due obiettivi suddetti. Ciò risulta particolarmente vero nel caso delle piccole e medie imprese (PMI), che a causa delle loro dimensioni e risorse limitate sono notevolmente sensibili alle procedure inutili o troppo complesse. Per poter valorizzare appieno il potenziale delle PMI nel campo della creazione di nuovi posti di lavoro è di fondamentale importanza che la loro crescita non risulti intralciata da tali rigidità. Occorre inoltre procedere ad un esame critico del ruolo dello Stato nella messa a disposizione d'infrastrutture e di abitazioni, nell'intento di eliminare gli esistenti ostacoli strutturali alla crescita.

È tuttavia in relazione al mercato del lavoro che l'esigenza di affrontare le rigidità strutturali si presenta come imperativa. Alcuni progressi sono stati compiuti in questo campo nella seconda metà degli anni '80; tuttavia la concomitanza di livelli persistentemente elevati di disoccupazione, di carenze puntuali di manodopera e di un riaccendersi dell'inflazione salariale verso la fine del decennio indicano con chiarezza l'insufficienza dei risultati raggiunti. Occorre fare di più per garantire che una ripresa della crescita economica determini un vigoroso aumento dell'occupazione piuttosto che un ripetersi dei cicli precedenti di aumenti salariali inflazionistici seguiti da politiche macroeconomiche restrittive.

Per quanto riguarda la disoccupazione occorrono inoltre interventi specifici. Le cause di questo fenomeno sono complesse e profonde; per riuscire ad imprimergli una tendenza alla flessione occorreranno non soltanto una ripresa della crescita (per quanto questa risulti d'importanza cruciale) ma anche interventi strutturali, tra cui provvedimenti speciali a favore dei gruppi sociali particolarmente vulnerabili quali i giovani, le donne e i disoccupati di lunga durata nonché interventi volti a favorire il funzionamento del mercato del lavoro, specialmente a livello locale.

In molti settori è urgente intervenire con iniziative specifiche. La carenza di determinate qualificazioni professionali e la non corrispondenza tra le qualifiche offerte e quelle richieste sono molto diffuse. Occorrono iniziative a livello tanto nazionale quanto comunitario per migliorare i sistemi di formazione; sono parimenti necessari provvedimenti volti ad aumentare la mobilità geografica dei lavoratori. Inoltre in molti casi potrà rivelarsi necessario modificare le procedure di determinazione dei salari per renderle più sensibili alla situazione macroeconomica ed all'esistenza di un gran numero di lavoratori disoccupati.

V.3.2. Aggiustamento strutturale a livello della Comunità

A livello della Comunità si osservano per il 1992 risultati contrastanti per quanto riguarda l'eliminazione delle rigidità strutturali. Ad un estremo gli ulteriori progressi realizzati verso la completa realizzazione del mercato unico e l'accordo sullo Spazio economico europeo rappresentano tappe fondamentali i cui effetti economici positivi si faranno sentire in futuro ancora per molti anni; all'altro estremo i ritardi e le difficoltà a superare lo stretto divario che separa le principali posizioni nell'ambito dell'Uruguay Round in sede GATT rappresenta già adesso una costosa occasione perduta.

Il programma relativo al mercato unico costituisce un pilastro centrale su cui poggia la strategia economica della Comunità ed ha fornito al progetto UEM lo slancio e la ragion d'essere. Risulta infatti impossibile concepire l'UEM in assenza della piena libertà di movimento di capitali, lavoro, beni e servizi prevista nell'ambito del mercato unico. Per i prossimi anni la Comunità si è quindi prefissa l'obiettivo non soltanto di portare a compimento il programma del mercato unico ma, ciò che più conta, di renderlo pienamente operativo.

In base al Libro bianco del 1985 l'ambiente economico in cui operano le imprese della Comunità è cambiato fondamentalmente nel senso di un'apertura dei mercati nazionali, consentendo la libera circolazione di beni, servizi e capitali grazie al reciproco riconoscimento, all'apertura degli appalti pubblici ed all'eliminazione dei controlli alle frontiere. L'applicazione di nuovi regimi d'imposizione indiretta ha in particolare aperto la strada a significative riduzioni per le imprese dei costi del commercio intracomunitario, tramite l'abolizione di tutte le formalità tributarie connesse al passaggio delle frontiere interne. Quest'evoluzione ha determinato una

ristrutturazione d'ampia portata delle imprese comunitarie, che la Comunità dovrebbe sostenere fornendo alle imprese e ai singoli un quadro giuridico di cooperazione.

In primo luogo occore tradurre in realtà le norme adottate. L'applicazione effettiva ed equa della normativa comunitaria deve costituire un'assoluta priorità. Nel dicembre 1992 la Commissione ha proposto al Consiglio una chiara strategia volta a garantire un efficace funzionamento del mercato unico grazie alla disponibilità d'informazioni, alla trasparenza del diritto comunitario ed alla cooperazione tra amministrazioni. La responsabilità della sua attuazione peraltro non spetta esclusivamente alla Comunità; gli Stati membri dovrebbero svolgere una parte attiva nell'ambito di una collaborazione su base permanente.

In secondo luogo occorre garantire la compatibilità di prodotti e processi sotto il profilo tecnico, così da facilitare gli scambi e promuovere gli investimenti. In seguito alle conclusioni tratte dal Consiglio in merito al Libro verde del 1991 sulla standardizzazione a livello europeo, la Comunità ha attivamente cercato di consolidare le procedure ed ampliare il ruolo della standardizzazione nella normativa comunitaria.

Le imprese e i singoli cittadini devono dimostrare di poter trarre il massimo profitto dalle occasioni offerte dal mercato unico. Sotto questo aspetto l'iniziativa a favore della crescita presa dal Consiglio europeo di Edimburgo non può venir dissociata dal contesto economico e dall'ambiente nel quale opera la Comunità. Effettivamente soltanto in un vero mercato interno le imprese possono trarre profitto da un'iniziativa volta a promuovere la crescita, contribuendo così ad invertire le tendenze negative recentemente manifestatesi.

L'entrata in vigore dell'Accordo sullo Spazio economico europeo (SEE), per quanto recentemente respinto in Svizzera dal referendum, consoliderà ulteriormente i legami commerciali già strettissimi tra la Comunità ed i paesi dell'EFTA firmatari. Le disposizioni dell'accordo relative all'accettazione, da parte di questi paesi, della stragrande maggioranza dei provvedimenti presi nell'ambito del mercato unico agevoleranno ulteriormente gli scambi commerciali e la concorrenza tra le due zone e produrranno così benefici economici di notevole entità. L'accordo faciliterà inoltre la presentazione da parte degli stessi paesi di una richiesta di piena adesione alla Comunità, conformemente alle intenzioni da essi espresse. Analogamente la conclusione degli accordi d'associazione con diversi paesi dell'Europa centrale ed orientale incoraggerà una maggior integrazione e gli scambi commerciali tra detti paesi e la Comunità.

Non vi sono molti dubbi circa i vantaggi economici che deriverebbero da una conclusione positiva dell'Uruguay Round. Tuttavia, per quanto tutte le parti siano d'accordo circa la necessità di tale conclusione positiva ed i rischi che un suo fallimento comporterebbe per lo sviluppo della crescita del commercio mondiale, continua a risultare difficile arrivare ad un accordo definitivo. Questa situazione è particolarmente insoddisfacente dato che, in seguito ai progressi recentemente compiuti, le questioni che dividono le parti in causa sono ormai d'importanza relativamente secondaria rispetto ai vantaggi globali in gioco. È quindi imperativo ottenere al più presto la collaborazione di tutte le parti per risolvere le divergenze ancora esistenti.

Le difficoltà del momento riducono le possibili scelte di politica economica e mettono alla prova la volontà di resistere alla tentazione di adottare soluzioni a breve termine, che sono notoriamente fonte di problemi più gravi nel medio periodo. Uno tra i contributi più validi che la Comunità può dare è quello di aiutare gli Stati membri a mantenere l'indirizzo preso. L'attuazione dell'iniziativa di Edimburgo a favore della crescita contribuirà in una certa misura a ripristinare la fiducia degli operatori economici, migliorando così le prospettive di crescita. Occorre però che le politiche economiche siano ora risolutamente orientate verso il miglioramento del potenziale di crescita delle economie comunitarie secondo le direttrici indicate nella presente relazione.

Il Consiglio ha adottato la Relazione economica annua per il 1993 in questo spirito e confida che il dabattito su di essa nel Parlamento europeo, nel Comitato economico e sociale, tra le parti sociali e nell'opinione pubblica in generale contribuirà al conseguimento dell'obiettivo prefisso.

ALLEGATO STATISTICO

Previsioni dell'inverno 1992-93

PRINCIPALI INDICATORI ECONOMICI 1990-94

COMUNITÀ, USA E GIAPPONE

(a) PIL a prezzi costanti

(variazione percentuale annua)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	3,4	1,9	1,0	1/2	1 3/4
DK	1,7	1,2	1,0	1 3/4	2 1/4
D	5,1	3,7	1,5	-1/2	1
D+	—	—	1,7	0	1 1/2
GR	-0,2	1,8	1,5	1 3/4	2
E	3,6	2,4	1,2	1	1 3/4
F	2,2	1,1	1,9	1	2
IRL	8,3	2,5	2,9	2 1/4	2 1/2
I	2,2	1,4	1,1	3/4	1 1/2
L	3,2	3,1	2,2	2	2 1/2
NL	3,9	2,2	1,3	3/4	1 1/4
P	4,4	1,9	1,7	1 1/4	2 1/2
UK	0,5	-2,2	-0,9	1 1/2	2 3/4
CE	2,8	1,4	1,1	3/4	1 3/4
CE+	—	—	1,1	3/4	1 3/4
USA	0,7	-1,3	2,0	2 1/2	2 3/4
JAP	5,2	4,4	1,5	1 1/2	2 1/2

(b) Domanda interna a prezzi costanti

(variazione percentuale annua)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	3,5	1,6	1,9	1/2	1 1/2
DK	-0,8	0,1	-0,4	2	2 1/4
D	4,9	3,1	1,3	-1/2	1/2
D+	—	—	2,2	0	1 1/4
GR	0,8	2,3	1,1	1 1/2	2 1/2
E	4,7	2,9	1,8	1/2	1 3/4
F	2,6	0,8	1,0	1	1 3/4
IRL	6,3	-0,7	-0,9	2 1/4	2 1/4
I	2,7	2,2	1,3	-1/4	1
L	5,1	8,4	3,3	2 1/4	2 3/4
NL	3,5	1,7	0,6	1/4	1
P	5,4	4,1	3,6	3 1/4	4
UK	-0,5	-3,2	0,0	1/2	2 1/2
CE	2,8	1,2	1,1	1/4	1 1/2
CE+	—	—	1,3	1/2	1 1/2
USA	0,1	-2,1	2,1	2 1/4	2 3/4
JAP	5,4	3,0	1,1	1 1/2	2

(c) Deflatore dei consumi privati

(variazione percentuale annua)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	3,1	2,9	2,4	2 3/4	2 3/4
DK	2,1	2,4	2,1	1 1/2	2
D	2,7	3,9	4,0	3 1/2	3
D+	—	—	4,8	4 1/4	3 1/2
GR	20,1	18,4	16,0	13 1/2	9
E	6,4	6,3	6,0	5 1/2	5
F	3,2	3,2	2,6	2 3/4	2 1/2
IRL	1,7	3,2	2,9	2 1/4	2 1/4
I	5,9	6,8	5,3	5 3/4	4 3/4
L	3,6	2,9	3,4	4 3/4	3 1/4
NL	2,3	3,3	3,1	2 3/4	2 1/2
P	12,6	11,9	9,1	6 3/4	5 3/4
UK	5,3	7,2	5,1	5	3
CE	4,5	5,3	4,5	4 1/4	3 1/2
CE+	—	—	4,6	4 1/2	3 1/2
USA	5,0	4,2	3,1	2 3/4	2 3/4
JAP	2,6	2,6	2,4	2 1/2	2 1/2

(d) Bilancia dei pagamenti correnti

(in % del PIL)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	0,9	1,7	1,8	1 3/4	2
DK	0,5	1,3	3,0	3	2 3/4
D	3,5	1,2	0,4	0	0
D+	—	-0,7	-0,8	-1 1/4	-1
GR	-6,2	-5,1	-3,3	-3	-2 1/4
E	-3,7	-3,5	-3,7	-3 1/2	-3
F	-0,8	-0,5	0,1	1/4	1/4
IRL	1,3	6,0	6,7	6 1/2	7
I	-1,4	-1,9	-1,9	-1 3/4	-1 1/2
L	34,2	27,9	19,9	18 3/4	17 1/2
NL	4,0	3,9	3,9	3 3/4	3 3/4
P (2)	-2,5	-3,5	-0,2	-2 1/4	-3 1/4
UK	-4,2	-1,8	-2,1	-2 3/4	-3
CE	-0,3	-0,5	-0,5	-3/4	-1/2
CE+	—	-1,0	-0,8	-1	-3/4
USA	-1,4	0,2	-1,0	-1	-1 1/4
JAP	1,3	2,5	3,2	3 1/4	3 1/2

Nota: CE+, questi aggregati includono dati relativi alla Germania unificata.

(1) Sulla base delle previsioni del mese di gennaio 1993 (definitive).
Incertezze particolarmente rilevanti hanno caratterizzato l'esercizio di previsione dell'inverno 1992-93 che è basato sull'ipotesi classica di «invarianza della politica economica». Ciò implica che le previsioni per il 1994 risultino essenzialmente dall'estrapolazione delle tendenze previste per il 1993. I risultati effettivi per il 1993 e, soprattutto, per il 1994, potrebbero differire in maniera sostanziale dalle attuali previsioni se, tra l'altro, le politiche economiche dovessero essere modificate in modo significativo.

(2) Interruzione della serie fra il 1991 ed il 1992; — fino al 1991: definizioni della contabilità nazionale; — dal 1992: bilancia dei pagamenti.

Fonte: Servizi della Commissione.

(e) **Tasso di disoccupazione in % della popolazione attiva civile**

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	7,6	7,5	8,2	9 1/4	9 3/4
DK	8,1	8,9	9,5	9 1/2	9 1/4
D	4,8	4,2	4,5	6	6 1/2
D+	—	—	7,5	8 1/2	8 3/4
GR	7,2	7,7	7,7	8 1/2	9
E	16,1	16,3	18,0	19 1/2	20
F	9,0	9,5	10,1	10 3/4	11 1/4
IRL	14,5	16,2	17,8	19 1/4	20 1/2
I	9,9	10,2	10,2	10 1/2	10 3/4
L	1,7	1,6	1,9	2	2
NL	7,5	7,0	6,7	7 1/2	8
P	4,6	4,1	4,8	5 1/2	5 3/4
UK	7,0	9,1	10,8	12 1/4	12 3/4
CE	8,3	8,8	9,5	10 1/2	11
CE+	—	—	10,1	11	11 1/2
USA	5,5	6,7	7,3	7 1/4	7
JAP	2,1	2,1	2,1	2 1/4	2 1/4

(f) **Indebitamento (–) o accreditamento (+) netto della P.A.**

(in % del PIL)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	–5,7	–6,6	–6,7	–6	–5 1/4
DK	–1,4	–2,0	–2,3	–2 3/4	–1 3/4
D	–2,0	–3,6	–3,4	–3 3/4	–3 3/4
D+	—	–3,2	–3,2	–3 1/2	–3 3/4
GR	–18,8	–15,4	–13,4	–9 3/4	–7 3/4
E	–4,0	–4,9	–4,6	–4 1/4	–3 3/4
F	–1,4	–1,9	–2,8	–3 1/4	–3 1/2
IRL	–2,5	–2,1	–2,7	–3	–3 3/4
I	–10,9	–10,2	–10,5	–10 1/4	–9 1/4
L	5,0	–0,8	–0,4	–1	– 3/4
NL	–4,9	–2,5	–3,5	–3 1/2	–3 1/4
P	–5,5	–6,4	–5,6	–4 3/4	–3 3/4
UK	–1,3	–2,8	–6,1	–8 1/4	–8
CE	–4,1	–4,7	–5,4	–5 3/4	–5 1/2
CE+	—	–4,6	–5,3	–5 3/4	–5 1/2
USA	–2,5	–3,4	–4,8	–4 3/4	–4 1/2
JAP	3,0	2,4	2,2	1/2	1/2

(g) **Occupazione totale**

(variazione percentuale annua)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	1,1	–0,3	–0,7	– 3/4	1/4
DK	–0,5	–0,9	–0,7	0	1/4
D	3,0	2,6	0,8	–1	– 1/4
D+	—	—	–0,5	–1	1/4
GR	0,2	–2,0	–0,5	0	1/4
E	2,8	0,2	–1,6	–1 1/2	0
F	1,0	0,4	–0,2	– 1/4	0
IRL	3,3	–0,1	0,1	0	1/4
I	1,1	0,8	0,1	0	1/4
L	4,3	3,6	1,5	1 1/2	1 3/4
NL	2,3	1,3	0,4	– 1/2	0
P	0,9	0,9	–0,2	– 1/2	0
UK	0,7	–3,1	–2,3	–1 3/4	– 1/2
CE	1,6	0,1	–0,5	– 3/4	0
CE+	—	—	–0,7	– 3/4	0
USA	1,2	–1,6	0,7	1	1 1/4
JAP	2,1	1,9	0,5	1/4	3/4

(h) **Salario pro-capite**

(variazione percentuale annua)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	7,7	6,8	5,4	4 3/4	4 1/2
DK	3,4	3,7	3,2	2 1/2	2 3/4
D	4,7	5,8	5,3	3 1/2	3 1/2
D+	—	—	—	—	—
GR	19,7	15,0	12,3	11 1/4	10 3/4
E	7,9	8,7	9,0	7 1/4	5 3/4
F	5,0	4,2	4,1	4	4
IRL	4,4	4,4	6,3	6	3 1/4
I	10,5	8,7	5,1	4	4 3/4
L	6,9	5,4	5,1	6	4 1/2
NL	4,1	4,3	4,8	3 1/4	3 1/4
P	18,7	19,0	14,9	9 3/4	8 3/4
UK	9,5	8,9	6,0	3 3/4	4 3/4
CE	7,5	7,2	5,8	4 1/4	4 1/2
CE+	—	—	—	—	—
USA	4,9	5,1	2,4	2	2 1/4
JAP	5,3	4,4	3,2	2	2 3/4

Nota: CE+, questi aggregati includono dati relativi alla Germania unificata.

(1) Sulla base delle previsioni del mese di gennaio 1993 (definitive).
Incertezze particolarmente rilevanti hanno caratterizzato l'esercizio di previsione dell'inverno 1992-93 che è basato sull'ipotesi classica di «invarianza della politica economica». Ciò implica che le previsioni per il 1994 risultino essenzialmente dall'estrapolazione delle tendenze previste per il 1993. I risultati effettivi per il 1993 e, soprattutto, per il 1994, potrebbero differire in maniera sostanziale dalle attuali previsioni se, tra l'altro, le politiche economiche dovessero essere modificate in modo significativo.

Fonte: Servizi della Commissione.

(i) Investimenti fissi lordi in costruzioni

(variazione % annua, prezzi costanti)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	7,1	2,0	3,8	-2 3/4	1 1/4
DK	-4,6	-8,1	-4,5	4 1/2	3 1/2
D	5,3	4,1	4,5	1/2	2
D+	—	—	5,6	1 3/4	3
GR	2,2	-6,4	-3,0	3	5
E	10,8	4,3	-3,4	-3 1/4	1/2
F	2,7	0,6	2,3	1/4	1 3/4
IRL	11,7	-1,4	2,5	3	2
I	2,5	1,2	0,4	-3/4	1/2
L	8,0	7,1	6,0	3 1/4	4
NL	0,6	-2,1	0,0	-1/2	1/2
P	5,3	4,5	2,5	2 3/4	5 3/4
UK	-0,6	-8,4	-1,4	-1 1/2	5 1/2
CE	3,8	0,5	1,0	-1/2	2
CE+	—	—	1,5	-1/4	2 1/4

(j) Investimenti fissi lordi in macchinari e attrezzature

(variazione % annua, prezzi costanti)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	10,9	-1,9	0,7	-4	1 1/4
DK	3,7	2,8	-12,0	-3/4	4 3/4
D	13,3	9,1	-2,0	-4	1 3/4
D+	—	—	1,3	-1 1/2	3 1/4
GR	7,9	3,3	4,5	6	7 1/2
E	1,4	-2,5	0,2	1/4	2 1/4
F	4,1	-2,5	-4,3	-1 1/4	1 1/2
IRL	7,2	-11,6	0,5	1 1/4	1 1/2
I	3,5	0,7	-0,7	-1 1/2	1 1/4
L	10,9	11,4	3,5	1 3/4	3
NL	7,6	2,6	-0,8	-3/4	1 1/2
P	5,8	1,0	4,8	3 3/4	6
UK	-3,6	-11,9	0,6	0	3 3/4
CE	4,8	-0,2	-1,5	-1 1/2	2 1/4
CE+	—	—	-0,7	-1	2 1/2

(k) Investimenti fissi lordi totali

(variazione % annua, prezzi costanti)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	8,4	0,3	2,5	-3 1/4	1 1/4
DK	-0,5	-2,8	-8,3	2	4 1/4
D	8,7	6,5	1,3	-1 3/4	1 3/4
D+	—	—	3,6	1/4	3
GR	4,8	-1,9	0,6	4 1/2	6 1/4
E	6,9	1,6	-2,0	-2	1 1/4
F	3,1	-1,3	-1,5	-3/4	1 3/4
IRL	10,2	-7,2	1,6	2 1/4	1 3/4
I	3,3	0,9	-0,2	-1 1/4	1
L	2,5	9,8	4,5	2 1/4	3 1/4
NL	3,6	0,1	-0,4	-3/4	1
P	5,9	2,8	3,6	3 1/4	5 3/4
UK	-3,1	-9,9	-0,4	-3/4	4 3/4
CE	3,9	0,0	-0,3	-1	2
CE+	—	—	0,4	-1/2	2 1/2
USA	-2,8	-8,5	5,2	4 1/2	5
JAP	9,5	3,4	-0,7	1	2

(l) PIL pro-capite (CE = 100), prezzi correnti e standard di potere d'acquisto

	1960	1973	1986	1993 (1)	1994 (1)
B	97,5	103,5	103,1	106,7	107,1
DK	115,2	110,1	114,2	107,5	108,4
D	124,3	116,7	119,2	116,3	114,7
D+	—	—	—	—	—
GR	34,4	50,6	50,1	46,8	46,9
E	58,3	76,4	70,6	77,2	77,6
F	107,7	112,7	112,2	113,3	113,5
IRL	57,2	55,5	60,1	72,3	72,8
I	86,6	93,4	102,6	103,8	103,9
L	155,4	138,9	124,9	130,6	130,8
NL	116,8	111,4	104,5	104,0	103,3
P	37,2	54,1	50,7	58,1	58,8
UK	122,6	103,5	101,3	95,2	96,3
CE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
CE+	—	—	—	—	—
USA	182,6	155,6	146,4	136,8	137,7
JAP	54,1	92,8	105,2	118,1	119,3

Nota: CE+, questi aggregati includono dati relativi alla Germania unificata.

(1) Sulla base delle previsioni del mese di gennaio 1993 (definitive).
Incertezze particolarmente rilevanti hanno caratterizzato l'esercizio di previsione dell'inverno 1992-93 che è basato sull'ipotesi classica di «invarianza della politica economica». Ciò implica che le previsioni per il 1994 risultino essenzialmente dall'estrapolazione delle tendenze previste per il 1993. I risultati effettivi per il 1993 e, soprattutto, per il 1994, potrebbero differire in maniera sostanziale dalle attuali previsioni se, tra l'altro, le politiche economiche dovessero essere modificate in modo significativo.

Fonte: Servizi della Commissione.