

Le fluttuazioni economiche del dopoguerra nell'Europa Occidentale e il ruolo delle politiche governative (*)

Il dopoguerra in Europa è stato eccezionalmente esente dalle gravi fluttuazioni economiche ch'erano esperienze ricorrenti del periodo prebellico. I principali problemi sono stati prevalentemente quelli connessi con un alto e a volte eccessivo livello della domanda: prezzi in ascesa e difficoltà della bilancia dei pagamenti. Scopo del presente lavoro è di esaminare i fattori che hanno modificato l'andamento del ciclo nel dopoguerra e di stabilire in quale misura gli alti livelli della domanda e dell'occupazione siano dovuti a circostanze occasionali e temporanee, a cambiamenti permanenti della struttura e della condotta economica, o a miglioramenti della politica economica. Non rientrano tra i nostri intenti principali nè l'esame della natura dell'inflazione postbellica — per quanto essa figuri tra i motivi che hanno impedito l'insorgere di gravi recessioni —, nè l'analisi delle cause del rapido sviluppo economico nel dopoguerra.

Un raffronto tra l'Europa e gli Stati Uniti può aiutare a chiarire il problema in esame, in quanto gli Stati Uniti hanno avuto nel dopoguerra una esperienza di periodi recessivi più ampia di quella dei paesi europei e offrono inoltre una abbondante serie di studi sui mutamenti della condotta economica e della politica governativa sin dagli anni anteguerra. Purtuttavia, molti dei fattori « occasionali », che hanno operato in Europa, non sussistevano negli Stati Uniti o vi avevano esaurito il loro effetto molto tempo prima; mentre parecchi dei cambiamenti strutturali o istituzionali intervenuti nel-

(*) Il presente articolo è stato reso possibile dall'assegnazione di una borsa di studio per ricerche concessa dalla N.A.T.O.

l'economia americana non hanno avuto luogo in Europa; pure differente è il ruolo del governo nelle due economie.

La prima parte del presente studio offre una documentazione statistica, inquadrata storicamente, dei risultati economici conseguiti nel dopoguerra. Le due parti successive rispettivamente descrivono i fattori che hanno contribuito agli alti livelli della domanda in Europa e cercano di distinguere i mutamenti temporanei da quelli di natura più permanente. Alla quarta parte, suddivisa in quattro sezioni e dedicata al mutato ruolo del governo, segue un paragrafo di conclusioni.

I. Valutazione quantitativa dell'esperienza postbellica.

In termini di prodotto totale, disoccupazione e produzione industriale, è indubbio che i risultati raggiunti nel dopoguerra in Europa sono stati senza precedenti e molto più notevoli di quelli conseguiti negli Stati Uniti. Il prodotto nazionale lordo dell'Europa occidentale è aumentato senza interruzione, ad un tasso annuo medio del 4,9% nel periodo 1948-1959 e del 2% negli anni di recessione 1952 e 1958. Questi dati complessivi, oltre a nascondere le differenze tra i vari paesi quanto alla durata del ciclo, sono notevolmente influenzati dal peso dei paesi a rapido sviluppo e ingenerano quindi una impressione forse troppo favorevole dell'esperienza media. Sta di fatto, comunque, che nella maggioranza dei paesi non si è mai avuto alcun declino del prodotto nazionale lordo nel dopoguerra e che negli altri le flessioni sono quasi sempre state inferiori all'1%. Questo andamento è in forte contrasto con l'esperienza del periodo tra le due guerre, che per oltre un terzo fu caratterizzato da prodotti nazionali lordi inferiori nella maggior parte dei paesi ai massimi precedentemente raggiunti. Il periodo fra le due guerre fu, è vero, particolarmente sfavorevole, ma anche nei tredici anni dal 1901 al 1913 si ebbero flessioni del prodotto nazionale per 5 anni nel Regno Unito, per 4 anni in Italia, per 2 anni in Danimarca e Norvegia e per un anno in Olanda. Molto meno favorevoli dei risultati europei sono stati quelli degli Stati Uniti, ove il prodotto nazionale lordo si ridusse leggermente nel 1949 e cadde di circa il 2% nel 1954 e nel 1959. Ove si consideri lo scarto tra le punte massime di espansione ed il fondo dei movimenti recessivi, le cedenze del prodotto nazionale lordo sperimentate dagli Stati Uniti nel dopoguerra sono state del 2, del 4 e del 4½%. Per contro nel Regno Unito

TAB. I

ANDAMENTI E CICLI DEL PRODOTTO NAZIONALE LORDO

	Aumento percentuale annuo: media del periodo			Numero degli anni in cui il prodotto nazionale lordo è al di sotto della punta massima precedente			Variazione percentuale annua meno favorevole rispetto alla punta massima precedente		
	1901-13	1925-38	1948-59	1901-13	1925-38	1948-59	1901-13	1925-38	1948-59
Austria	n.d.	n.d.	7,6	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	+ 0,5
Belgio	n.d.	n.d.	3,0	n.d.	n.d.	1	n.d.	n.d.	- 0,8
Danimarca	3,4	2,6	3,0	2	4	3	- 2,3	- 6,0	- 0,9
Francia	n.d.	n.d.	5,2	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	+ 2,1
Germania	1,9	2,8	9,3	0	9	0	+ 1,6	-24,8	+ 2,8
Italia	2,2	1,8	5,7	4	7	0	- 5,2	- 5,4	+ 2,9
Norvegia	2,6	3,4	3,6	2	3	0	- 0,9	- 8,0	+ 0,3
Olanda	2,6	1,3	4,8	1	7	0	0	-12,1	+ 1,7
Regno Unito	1,5	2,5	2,5	5	2	1	- 2,9	- 0,5	- 0,5
Svezia	n.d.	3,0	3,6	n.d.	4	1	n.d.	-14,0	- 0,5
Pacsi O.E.C.E.	n.d.	n.d.	4,9	n.d.	8	0	n.d.	n.d.	+ 1,7
Stati Uniti	3,4	1,0	3,4	2	n.d.	3	- 8,2	-29,0	- 2,0
Canada	n.d.	0,8 (1)	4,3	n.d.	10	2	n.d.	-28,3	- 3,6

Fonti: A. MADDISON, *Sviluppo economico nell'Europa occidentale dal 1870 al 1957*, in questa Rivista, settembre 1959; O.E.E.C., *General Statistical Bulletin*, May 1960; O.E.E.C., *11th Annual Economic Review*, p. 116; *Output Labour and Capital in the Canadian Economy*; W. C. Hood and A. Scott, Ottawa, 1957

(1) 1926-38.

TAB. 2

ANDAMENTI E CICLI DELLA DISOCCUPAZIONE IN PERCENTUALE DELLE FORZE DI LAVORO

Paese	Livello medio annuale			Maggiore incremento annuale		
	1904-13	1925-38	1950-59	1904-13	1925-38	1950-59
Danimarca	5,0	10,5	4,8	2,0	7,1	1,4
Germania	1,7	8,8	4,5	0,8	5,6	0,0
Norvegia	1,6	11,4	1,0	0,6	5,5	0,6
Olanda	2,1 (1)	10,0	1,6	n.d.	5,8	1,0
Regno Unito	3,5	10,7	1,6	3,1	4,2	0,8
Svezia	2,5 (1)	6,9	1,3	n.d.	2,8	0,5

Fonte: A. MADDISON, *op. cit.*, p. 34.

(1) 1911-1913.

— uno dei pochi paesi europei, le cui rilevazioni statistiche consentano raffronti su basi trimestrali a stagionalità rimossa — lo scarto tra la punta massima del 1957 ed il fondo del 1958 è stato dell'1,2%, vale a dire inferiore ad un terzo di quello occorso negli Stati Uniti.

Un altro impressionante miglioramento rispetto al periodo prebellico concerne la riduzione sia del livello della disoccupazione, sia dell'ampiezza delle sue fluttuazioni. Nella maggior parte dei paesi europei, ad eccezione del Belgio, della Danimarca e dell'Italia, la disoccupazione oscilla ora tra l'1 ed il 2% delle forze di lavoro, per quanto in Germania questo basso livello sia stato raggiunto soltanto nello scorso anno; l'aumento della disoccupazione in Olanda dall'1 al 2% delle forze di lavoro nel 1958 fu forse l'aumento più accentuato in Europa durante quell'anno di recessione. Per contro, nel periodo tra le due guerre, il livello della disoccupazione fu in media di circa il 10% delle forze di lavoro, con fluttuazioni molto ampie: variazioni del 4% da un anno all'altro erano consuete. Anche in proposito l'esperienza postbellica europea è stata più favorevole di quella degli Stati Uniti, dove tanto il livello medio della disoccupazione che le fluttuazioni, da anno ad anno sono state di entità quasi doppia (1).

La produzione industriale è aumentata in media del 6,9% all'anno dal 1948 al 1959 e non è mai caduta secondo i dati annuali. Anche questo andamento è in forte contrasto con quello del periodo tra le due guerre, che, per oltre la metà fu caratterizzato da produzioni industriali inferiori ai massimi prima toccati, nella maggior parte dei paesi. Per la produzione industriale sono possibili raffronti di movimenti trimestrali tra i vari paesi su basi a stagionalità rimossa. Tali dati consentono di valutare grossolanamente i punti di massima e di minima delle oscillazioni cicliche. Così durante la prima reces-

(1) Il livello relativo della disoccupazione negli Stati Uniti sarebbe esagerato da un raffronto tra i dati da noi elaborati e le statistiche ufficiali americane dalle quali risulta un rapporto medio della disoccupazione del 5% per il periodo 1950-59. I dati americani, a differenza di quelli della maggior parte dei paesi europei, non sono ricavati dalle statistiche dell'assicurazione contro la disoccupazione, bensì da indagini per campione sulle forze di lavoro. Se per gli Stati Uniti fossero disponibili dati analoghi a quelli europei, essi mostrerebbero probabilmente un rapporto medio della disoccupazione di circa il 3% per il periodo 1950-59. Secondo il censimento inglese dell'aprile 1951, che fornisce per la disoccupazione dati rilevati con un procedimento analogo a quello adottato nelle indagini per campione statunitensi, i disoccupati ammontavano a 516 mila contro 281 mila disoccupati assicurati nello stesso mese.

sione postbellica degli Stati Uniti, nel 1948-49, la produzione industriale in alcuni paesi europei subì una modesta e breve riduzione, ma si trattò di movimenti di entità e diffusione non sufficienti a far parlare di una recessione generale europea.

In Europa la recessione più accentuata si verificò nel 1951-52, precedendo di poco la seconda recessione postbellica degli Stati Uniti. Essa interessò tutti i paesi europei. La sua intensità nel Belgio-

ANDAMENTI E CICLI DELLA PRODUZIONE INDUSTRIALE

TAB. 3

	Aumento percentuale annuo: media del periodo			Numero degli anni in cui la produzione industriale è al di sotto della punta massima precedente			Variazione percentuale annua meno favorevole rispetto alla punta massima precedente		
	1901-13	1925-38	1948-59	1901-13	1925-38	1948-59	1901-13	1925-38	1948-59
Austria	n.d.	1,2	10,1	n.d.	8	0	n.d.	-34,3	+ 1,0
Belgio	3,3	1,5	2,9	2	8	3	- 3,6	-27,1	- 6,5
Danimarca	n.d.	3,2	4,6	n.d.	5	2	n.d.	-12,8	- 4,0
Francia	4,3	0,2	6,4	0	10	1	0	-25,6	- 1,0
Germania	4,7	4,0	12,6	1	8	0	- 3,8	-40,8	+ 3,4
Italia	5,2	2,0	8,9	2	9	0	- 3,8	-22,7	+ 2,2
Lussemburgo	7,3	caduta	3,3	2	9	4	-10,8	-32,0	- 8,3
Norvegia	4,4	2,8	5,7	1	6	1	- 2,9	-20,3	- 3,1
Olanda	n.d.	3,7 (1)	6,2	n.d.	6 (1)	0	n.d.	-16,9 (1)	0
Regno Unito	2,6	2,9	3,6	2	8	2	- 7,1	-14,5	- 3,1
Svezia	n.d.	5,8	3,1	n.d.	3	2	n.d.	-12,1	- 2,0
Paesi O.E.C.E.	3,8	2,7	6,9	1	8	0	- 1,8	-23,3	0
Stati Uniti	5,4	caduta	3,3	3	9	3	-15,7	-45,2	- 7,7

Fonti: Per gli anni prebellici: O.E.E.C., *Industrial Statistics, 1900-1957*; per il dopoguerra: O.E.E.C., *General Statistical Bulletin*.

(1) 1926-38.

Lussemburgo e nel Regno Unito fu analoga a quella della recessione statunitense del 1953-54 e la sua durata fu per alcuni paesi alquanto più prolungata. Anche la recessione del 1958 interessò tutti i paesi europei, ma fu molto più mite di quella del 1952 tanto per ampiezza che per durata; in nessun paese, ad eccezione del Belgio-Lussemburgo, fu così intensa come negli Stati Uniti e solamente nel Regno Unito ebbe una durata maggiore. Dalla Tabella 5, che cerca di raf-

AMPIEZZA E DURATA DEI MOVIMENTI CICLICI DELLA PRODUZIONE
 Ampiezza misurata in termini di variazioni percentuali dell'indice trimestrale

INDUSTRIALE A DECORRERE DAL TERZO TRIMESTRE DEL 1948
 della produzione a stagionalità rimossa. Durata misurata in trimestri

	Recessione				Espansione (1)		Recessione				Espansione (1)		Recessione			
	Punta massima	Fondo	Ampiezza	Durata	Ampiezza	Durata	Punta massima	Fondo	Ampiezza	Durata	Ampiezza	Durata	Punta massima	Fondo	Ampiezza	Durata
Austria		nessuna recessione			+ 73,8	12	III 51	I 53	- 5,0	6	+ 51,5	20	I 58	IV 58	- 2,0	3
Belgio	I 49	IV 49	- 7,2	3	+ 15,9	6	II 51	III 52	- 8,3	5	+ 16,9	19	II 57	II 58	- 10,3	4
Danimarca		nessuna recessione			+ 24,4	10	I 51	III 52	- 6,8	6	+ 18,4	19	II 57	IV 57	- 3,3	2
Francia	II 49	III 49	- 1,5	1	+ 24,7	10	I 52	I 53	- 5,0	4	+ 53,5	20	I 58	I 59	- 2,6	4
Germania		nessuna recessione			+ 108,5	11	II 51	III 51	- 1,2	1	+ 75,4	26	I 58	II 58	- 0,7	1
Italia	IV 48	I 49	- 1,1	1	+ 41,3	9	II 51	IV 51	- 4,0	2	+ 53,8	25	I 58	II 58	- 1,4	1
Norvegia	II 49	III 49	- 1,6	1	+ 26,2	8	III 51	III 52	- 4,1	4	+ 34,2	19	II 57	I 58	- 5,4	3
Olanda	IV 48	I 49	- 1,2	1	+ 26,2	8	I 51	IV 51	- 6,7	3	+ 36,8	21	I 57	IV 57	- 4,7	3
Regno Unito		nessuna recessione			+ 20,1	12	III 51	III 52	- 7,8	4	+ 15,8	13	IV 55	III 58	- 1,7	11 (2)
Svezia		nessuna recessione			+ 15,0	12	III 51	III 52	- 6,0	4	+ 17,5	19	II 57	III 58	- 3,3	5
Paesi O.E.C.E.		nessuna recessione			+ 31,9	14	I 52	II 52	- 2,1	1	+ 41,1	23	I 58	II 58	- 0,7	1
Stati Uniti	III 48	IV 49	- 7,3	5	+ 35,0	15	III 53	II 54	- 8,6	3	+ 9,7	10	IV 56	II 58	- 12,1	6

Fonti: O.E.E.C., *General Statistical Bulletin*; *Federal Reserve Bulletin*, dicembre 1959, pp. 1473-1474.

(1) L'ampiezza dell'espansione è misurata da una punta massima all'altra, la durata è ovviamente misurata dal fondo alla punta massima.

(2) In questo periodo si verificò un lieve aumento della produzione dal IV trimestre 1956 al III trimestre 1957 che fu seguito da un'altra flessione. Esso potrebbe quindi essere considerato come due periodi di recessione invece di uno.

TAB. 5

AMPIEZZA E DURATA MEDIA DEI CICLI NEL DOPOGUERRA

Ampiezza misurata in termini di variazioni percentuali dell'indice trimestrale della produzione a stagionalità rimossa. Durata misurata in trimestri.

	Recessioni postbelliche		Espansioni postbelliche	
	Ampiezza media	Durata media	Ampiezza media	Durata media
Austria	- 3,5	4,5	+ 62,7	16,0
Belgio	- 8,6	3,0	+ 16,4	12,5
Danimarca	- 5,1	4,0	+ 21,4	14,5
Francia	- 3,0	3,0	+ 39,1	15,0
Germania	- 1,0	1,0	+ 92,0	18,5
Italia	- 2,2	1,3	+ 47,6	17,0
Norvegia	- 3,7	2,7	+ 30,2	13,5
Olanda	- 4,2	2,3	+ 31,5	14,5
Regno Unito	- 4,8	7,5	+ 18,0	12,5
Svezia	- 4,7	4,5	+ 16,3	15,5
Paesi O.E.C.E.	- 1,4	1,0	+ 36,5	18,5
Stati Uniti	- 9,3	4,7	+ 22,4	12,5

Fonte: Derivata dalla Tab. 4.

frontare il grado d'ampiezza e di durata dell'esperienza ciclica post-bellica nei vari paesi, risulta che la Germania e l'Italia sono state praticamente esenti da recessioni e che i loro periodi di espansione sono stati accentuati e prolungati. Tutti gli altri paesi, ad eccezione del Belgio, hanno avuto recessioni di ampiezza pari solamente alla metà dell'ampiezza media delle recessioni statunitensi e, salvo che nel Regno Unito, di durata media inferiore. Anche i periodi di espansione sono stati d'ampiezza e durata maggiori in Europa, salvo che nel Belgio, nella Svezia e nel Regno Unito.

II. Lo sviluppo della domanda nel dopoguerra.

a) Il periodo della ripresa e del riarmo.

Nei primi anni del dopoguerra la domanda era estremamente alta. Le disponibilità di beni di consumo, sia durevoli che semidurevoli (come i tessuti), si erano esaurite e grande era la carenza di capitale fisso e di scorte, dovuta all'impiego di forze di lavoro più numerose che nell'anteguerra e al basso tasso di formazione di

capitale durante la guerra e la precedente depressione. Intensa era inoltre la richiesta di case in conseguenza delle devastazioni belliche, della sospensione dell'edilizia residenziale durante la guerra, del movimento demografico e dei vincoli imposti a fitti e locazioni.

Durante e immediatamente dopo la guerra molti governi attuarono notevoli redistribuzioni di reddito, con conseguente trasferimento di potere di acquisto a percettori di bassi redditi e alle persone più gravate da oneri familiari. Ingenti furono poi gli esborsi per i militari smobilitati. I due fenomeni furono particolarmente pronunciati nel Regno Unito, nei paesi scandinavi, in Olanda e in Francia. In parecchi paesi i governi cercarono inoltre di tenere bassi i prezzi mediante sussidi e controlli. Anche queste misure contribuirono alla pressione della domanda.

In alcuni paesi particolari fattori prolungarono il periodo della ripresa postbellica. In Germania la ripresa poté avere inizio soltanto quando fu attuata la riforma monetaria del 1948, e i problemi relativi furono molto più gravi che nella maggior parte dei paesi a causa dei vasti danni di guerra, della divisione dell'economia tedesca e dell'afflusso di rifugiati. Anche il Regno Unito dové fronteggiare oneri speciali, per la pressione sulle risorse interne derivante dai grossi crediti accumulati dai paesi esteri durante la guerra, da un gravissimo peggioramento delle ragioni di scambio, nonchè dal vasto programma governativo di assistenza e previdenza attuato nei primi anni di pace.

Negli Stati Uniti gli effetti della domanda arretrata e dei trasferimenti di reddito si erano esauriti nel 1948, quando il prodotto totale era già del 64% superiore a quello del 1938, mentre in Europa era ancora inferiore dell'1%. La dilatazione dei consumi si era moderata ed i risparmi personali avevan ripreso all'incirca le loro proporzioni d'anteguerra rispetto al reddito disponibile. Intervenne allora una caduta degli investimenti in scorte e in capitali fissi che determinò la recessione del 1948. Invece nella maggior parte dei paesi europei i bisogni arretrati non erano stati ancora interamente coperti quando sopraggiunse la guerra di Corea a fornire un nuovo eccezionale stimolo della domanda.

L'influenza del riarmo per i fatti di Corea nel 1950-52 sull'economia europea fu minore che su quella statunitense; essa fu tuttavia considerevole in Francia e nel Regno Unito. In altri termini l'aumento delle spese militari fu contenuto in limiti molto più modesti, ma le rispettive economie furono stimolate dall'aumento delle impor-

tazioni negli Stati Uniti, nel Regno Unito e in Francia e dal boom mondiale delle scorte causato dal rialzo dei prezzi delle materie prime. Durante il periodo del riarmo gli altri fattori di pressione della domanda furono parzialmente tenuti a freno dalla politica fiscale e monetaria e da controlli diretti. Fu quindi solamente verso il 1953-54 che gli arretrati della domanda di consumo scomparvero in Europa. I livelli prebellici del consumo pro capite furono raggiunti nel 1951 nell'Europa nel suo insieme, salvo che in Germania e nel Regno Unito per i quali si tardò rispettivamente fino al 1953 e al 1954. Fatto significativo, proprio in quest'epoca cominciò nei due ultimi paesi la ripresa del risparmio personale.

Anche il trapasso della bilancia estera dell'Europa da un disavanzo di 7 miliardi di dollari nel 1947 ad un avanzo di 1,5 miliardi di dollari nel 1953 ebbe una notevole influenza sulla domanda. Gli aiuti americani per un certo numero di anni avevano consentito a molti paesi di consumare più di quanto producessero; quando cessarono, una buona parte dell'aumento della produzione dovette essere destinata all'esportazione. L'Austria, la Germania e l'Olanda furono i paesi che maggiormente se ne avvantaggiarono; passarono, rispettivamente, da un disavanzo nel 1948 pari all'8, al 4 e al 10% del prodotto nazionale lordo, ad un avanzo nel 1953 pari al 3, al 4 e al 6%.

Può essere utile confrontare il periodo di ripresa seguito alla seconda guerra mondiale con il precedente dopoguerra. Dopo la prima guerra mondiale prezzi e produzione erano fortemente cresciuti, ma dopo circa tre anni si era verificata in molti paesi una acuta recessione che aveva ridotto la produzione industriale europea di oltre il 10% nel 1921 e provocato un aumento considerevole della disoccupazione. Nel 1922 si era avuto un rilancio, ma la disoccupazione era rimasta in generale, durante tutto il decennio 1920-29, ad un livello molto più alto dei livelli prebellici. Minori ovviamente erano in quel tempo i fattori autonomi di sostegno: gli arretrati della domanda erano meno ingenti, perchè la guerra era stata più corta, aveva coinvolto un minor numero di paesi e aveva arrecato minori danni materiali; la guerra in secondo luogo era stata preceduta da un periodo di sviluppo abbastanza costante, ben diverso dal decennio di depressione 1930-39, sì che l'attrezzatura capitale risultava più adeguata ai livelli postbellici di produzione; infine non erano seguiti avvenimenti che, come i fatti di Corea, potessero stimolare un riarmo.

Comunque, quaranta anni fa la politica economica era stata del tutto differente. I governi a quell'epoca avevano lasciato che l'inflazione si sviluppasse rapidamente e portasse a un boom speculativo delle scorte e ad un forte aumento dei prezzi, che svalutò parzialmente, e in alcuni paesi totalmente, i risparmi accumulati durante il periodo bellico. Al boom era succeduta una politica monetaria molto rigida. Non si era proceduto a redistribuzioni del reddito su larga scala; in molti paesi, anzi, i governi avevano perseguito una politica di riduzioni salariali durante la recessione del 1921. Scarsa era stata la cooperazione internazionale per la ricostruzione dell'economia mondiale. Gli Stati Uniti, riducendo l'esportazione di capitali, avevano contribuito a costringere i governi europei ad adottare politiche di deflazione. Nell'ambito dell'Europa, il più importante dibattito economico internazionale — anzichè su problemi di collaborazione — si era accanito sulle riparazioni di guerra da parte della Germania.

Per contro, nel periodo successivo alla seconda guerra mondiale la politica monetaria fu in genere meno rigida; nel Regno Unito e nei paesi scandinavi il potere di acquisto della moneta fu a lungo difeso riducendo la domanda mediante controlli diretti; e anche nei paesi in cui furono attuate riforme monetarie, come nella Germania, nel Belgio e in Olanda, il potere di acquisto fu preservato meglio che durante alcune delle disastrose inflazioni dei primi anni del decennio 1920-29. I massicci aiuti degli Stati Uniti che finanziarono i disavanzi europei, la liberalizzazione del commercio estero ed il credito provvisto dall'Unione europea dei pagamenti furono tra i principali fattori che consentirono ai governi in difficoltà di bilancia dei pagamenti di evitare, o quanto meno di mitigare, gli indirizzi deflazionistici nel periodo successivo al 1948.

b) *La recessione del 1952.*

Nel 1952, sebbene non tutti gli elementi di domanda arretrata fossero stati completamente eliminati, vi fu una blanda recessione. Questa non fu causata, come la recessione postcoreana statunitense del 1953-54, da una flessione della produzione militare; in effetti ebbe inizio quando le spese militari erano ancora in ascesa. Essa fu dovuta in parte ad un collasso del boom delle scorte che aveva accompagnato lo scoppio della guerra coreana, ma in buona parte, in particolare nel Regno Unito ed in Francia, anche a politiche antinfla-

zionistiche e alle loro ripercussioni internazionali. Nel Regno Unito la tensione delle risorse, provocata dallo sforzo di indirizzare la produzione, in condizioni di pieno impiego, verso scopi militari, era stata fronteggiata mediante il ricorso a misure fiscali e a restrizioni delle vendite rateali e del credito al consumo, intese a ridurre la domanda privata. Analoga era la situazione in Francia. Tanto la Francia che il Regno Unito incorsero in difficoltà notevoli di bilancia dei pagamenti, difficoltà affrontate mediante controlli quantitativi delle importazioni. Tali restrizioni ebbero un effetto sfavorevole sulle esportazioni degli altri paesi europei e per un certo periodo di tempo rallentarono il ritmo dello sviluppo economico europeo. La caduta dei prezzi delle materie prime ridusse inoltre il potere di acquisto dei paesi produttori e portò ad una flessione delle esportazioni europee verso tali paesi.

c) Il ritorno alla normalità.

Dal 1953 al 1957 l'Europa ebbe il suo primo periodo postbellico di espansione « normale ». Quasi tutta la domanda arretrata era scomparsa o andava rapidamente scomparendo; le spese militari erano in diminuzione nella maggior parte dei paesi; il prelievo di risorse da parte dei governi cresceva lentamente, eccetto che in Francia, dove operava come il maggiore fattore inflazionistico. L'Europa, nel complesso, diversamente da quanto si era verificato durante il periodo di ripresa, non aveva alcuna necessità di restringere il consumo interno per coprire disavanzi nei pagamenti con l'estero. All'inizio di questa espansione, il maggior stimolo provenne dalle misure governative intese ad incoraggiare i consumi e la costruzione di alloggi: alleggerimenti fiscali, aumento delle agevolazioni finanziarie all'edilizia, cessazione delle restrizioni monetarie introdotte durante il boom coreano, e rimozione di quasi tutti gli altri controlli diretti, come razionamenti, licenze di costruzione, controlli sulle vendite rateali. Una certa parte dello sviluppo edilizio di questo periodo è dovuta alla domanda arretrata che non aveva potuto essere soddisfatta a causa delle restrizioni rimaste durante il periodo di ripresa; è però dubbio che la domanda sarebbe stata ugualmente di tale entità qualora i governi non avessero continuato a stimolarla mediante controlli dei fitti e sovvenzioni. Anche il consumo, particolarmente quello di beni durevoli, aumentò notevolmente in questo periodo. La domanda di tali beni, specie nel Regno Unito, era in

parte domanda arretrata; ma, data la sua forte elasticità, ai livelli di reddito europei, sarebbe egualmente cresciuta vigorosamente in conseguenza del forte aumento in questo periodo dei redditi personali e del credito al consumo.

Il più impressionante sviluppo economico dopo il periodo della ripresa fu il boom degli investimenti negli anni 1954-57. Gli investimenti erano già ad un alto livello quando il boom ebbe inizio, e via via raggiunsero livelli senza precedenti in tutti, o quasi, i paesi europei (2). Il boom — come già era avvenuto per molti boom precedenti — fu provocato dall'alta domanda di consumo e dalla carenza di capacità produttiva, ma la sua persistenza ed intensità fu dovuta in parte ad esigenze arretrate di investimento, in parte ad una mutata propensione ad investire ed in parte a politiche governative.

La domanda non solo veniva crescendo fortemente, ma mutava anche di struttura. La produzione di automobili crebbe da 1,5 milioni nel 1953 a 3,5 milioni nel 1958; la produzione di molti beni durevoli di uso domestico aumentò ancora più rapidamente; e i nuovi beni comportavano ingenti esigenze di investimento. Le condizioni più competitive dei mercati di consumo imponevano inoltre di migliorare la qualità dei prodotti mediante la sostituzione delle attrezzature sorpassate. La liberalizzazione del commercio europeo acuì la concorrenza e offrì nuove opportunità alle imprese più dinamiche. Essa scoraggiò, è vero, dall'investimento le imprese che perdevano mercati a vantaggio di concorrenti esteri, ma, se la politica fosse stata più protezionistica, queste imprese avrebbero probabilmente investito meno dei loro più dinamici antagonisti.

Nei primi anni del dopoguerra alcuni tipi di investimento erano stati limitati di proposito da interventi governativi; il periodo decorrente dal 1953 fu invece libero da controlli. Nei primi anni del dopoguerra in molti paesi si era fatto inoltre un uso piuttosto intensivo dell'attrezzatura capitale esistente a causa degli alti livelli dell'occupazione in confronto con gli anni prebellici; vi era quindi necessità di fornire ai lavoratori addizionali più adeguati mezzi strumentali. Queste carenze, dovute sia alla guerra che al depresso livello degli investimenti durante il decennio 1930-39, si riflettevano nella

(2) Si noti che negli Stati Uniti non si ebbe un boom postbellico degli investimenti di dimensioni comparabili (nel senso che il tasso d'investimento negli Stati Uniti non ha superato la media storica di lungo termine).

necessità non soltanto di aumentare l'attrezzatura capitale, ma anche di rimpiazzare le attrezzature la cui eliminazione era stata posposta.

Uno stimolo generale ad ammodernare gli investimenti fu fornito nel periodo postbellico dalla persistenza di alti livelli di occupazione e dall'aspettativa degli imprenditori che fossero probabili un continuo sviluppo dei mercati e un continuo rialzo dei costi di lavoro. A parte la necessità di sostituire lavoro con capitale, le suddette circostanze vennero anche diffondendo l'opinione che fosse indispensabile migliorare le condizioni di lavoro per attrarre la manodopera ormai carente, e quindi spinsero gli imprenditori ad apprestare più ampi e comodi ambienti di lavoro. L'aspettativa di prezzi al rialzo fu un altro incentivo a impiegare fondi liquidi o presi a prestito in nuovi impianti e attrezzature. Oltre a simili considerazioni di costo, gli stessi risultati favorevoli del periodo di ripresa e la mitezza della recessione del 1952 è probabile abbiano contribuito, presso gli imprenditori, ad ottimistiche previsioni a lungo termine. Per queste ragioni, l'alto livello degli investimenti non fu soltanto indotto dalle concrete possibilità di profitto offerte dalla situazione immediata della domanda, ma fu anche la conseguenza di valutazioni generalmente espansionistiche delle prospettive a lungo termine di costi e profitti.

Una serie di speciali stimoli ad investire di fonte governativa aiutano a spiegare l'intensità del boom degli investimenti. Durante la prima fase del boom i governi avevano promosso gli investimenti edilizi; gli aiuti del genere vennero però ridotti a partire dal 1955 in tutti i paesi, salvo che in Francia e in Italia. Operarono inoltre altri stimoli di carattere più generale. Nel Regno Unito l'imposta sui profitti « eccedenti » introdotta nel 1951, venne abolita nel 1953 e fu ripristinata la pratica delle *allowances* « iniziali » che consentono un ammortamento più rapido. Un altro incentivo ad investire provenne dalla introduzione, nel bilancio del 1954, di *investment allowances* (ammissione di ammortamenti per cifre superiori al costo degli investimenti). In Germania una legge del 1953 dispose esenzioni fiscali per gli investimenti in taluni settori — acciaio, carbone ed elettricità — la cui capacità, allora insufficiente, comportava strozzature per l'economia; a partire dal 1953, l'ammortamento accelerato fu esteso a tutte le industrie. Analoghi incoraggiamenti di carattere fiscale vennero adottati all'incirca nello stesso tempo da altri paesi — Italia, Olanda, Francia, e Svezia.

Durante il 1955 ed il 1956 la pressione della domanda sulle risorse finì col diventare eccessiva, con conseguenti aumenti dei prezzi e notevoli disavanzi della bilancia dei pagamenti nel Regno Unito, in Francia e in Olanda. L'aumento dei prezzi ricevette un nuovo impulso alla fine del 1956 dalla crisi di Suez, la quale acuì inoltre i problemi dei pagamenti esteri in Francia e nel Regno Unito. Tali problemi furono ulteriormente aggravati nel 1957 dalle manovre speculative su un eventuale allineamento delle parità monetarie europee. Per queste ragioni, la maggior parte dei governi adottò politiche restrittive dal 1955 al 1957. Quasi ovunque, più che sulla politica fiscale, si puntò su misure monetarie, integrate però in parecchi paesi da un complesso di controlli selettivi. Restrizioni all'attività edilizia — che risultarono molto efficaci — furono per tempo adottate in Belgio, Germania, Olanda, Norvegia, Svezia e nel Regno Unito. Per contenere i consumi, controlli sulle vendite rateali vennero introdotti in cinque paesi, imposte indirette furono aumentate e sussidi ridotti. Gli investimenti privati vennero frenati in Norvegia e in Svezia da un'imposta temporanea sugli investimenti; effetto analogo ebbero alcune variazioni apportate dal Belgio, dall'Olanda e dal Regno Unito alla disciplina fiscale degli ammortamenti. Nella fase più avanzata del boom l'investimento pubblico venne ridotto, nel 1957 in Belgio e in Olanda e nel 1956-1957 nel Regno Unito, dove si intervenne sia nel settore dei lavori pubblici che in quello delle industrie nazionalizzate.

Le restrizioni qualitative per l'edilizia e per i beni di consumo durevoli si dimostrarono molto efficaci; lo stesso vale per le imposte speciali sugli investimenti introdotte nei paesi scandinavi. Per contro, la politica monetaria, salvo che in Germania, solo lentamente esercitò effetti moderatori sul boom degli investimenti privati in impianti fissi non residenziali e in scorte. Nei rapporti esterni il problema più grave era costituito dai movimenti speculativi dei capitali e dal gioco dei pagamenti anticipati o ritardati (i c.d. *leads* e *lags*). Nel Regno Unito e in Olanda (e in precedenza anche in Danimarca) i problemi dei pagamenti esteri di questo periodo furono affrontati quasi interamente mediante misure interne di aggiustamento. La Francia fu l'unico paese ad adottare restrizioni quantitative o a variare il suo tasso di cambio. In Germania, le tariffe doganali furono ridotte unilateralmente nel 1956 e nel 1957 nell'intento di ridurre l'avanzo della bilancia dei pagamenti; allo stesso fine fu allentata anche la politica monetaria.

d) *La recessione del 1958.*

Nella maggior parte dei paesi le misure restrittive cominciarono a produrre i loro effetti cumulativi sull'attività di investimento all'inizio del 1958. Il ritmo degli investimenti fissi cadde d'intensità e verso la fine dell'anno si ebbe una generale flessione delle scorte. Anche l'attività commerciale cominciò a declinare di pari passo con il rallentamento dell'attività economica; e per taluni paesi la riduzione delle esportazioni fu un importante fattore deflazionistico. Così, la recessione del 1958, sebbene simile per molti aspetti ai consueti cicli, fu, in effetti, principalmente provocata da politiche antinflazionistiche governative che erano state prolungate nell'intento non soltanto di frenare gli eccessi di domanda, ma anche di tener sotto controllo gli aumenti salariali e di fronteggiare crisi dei pagamenti.

Anche nella ripresa seguita alla recessione del 1958 le politiche governative ebbero un ruolo preminente. A partire dalla metà del 1958 le politiche monetarie vennero liberalizzate. Nella maggior parte dei paesi l'edilizia fu stimolata mediante la riduzione dei tassi ipotecari, il miglioramento delle condizioni di credito e l'aumento delle sovvenzioni. La spesa per lavori pubblici e per l'industria nazionalizzata venne aumentata in Austria, Francia, Italia, Norvegia, Svezia e Regno Unito. In tal modo, nella maggior parte dei paesi, la flessione degli investimenti privati nell'industria manifatturiera venne più che compensata; in Germania e in Svezia gli stimoli governativi riuscirono a provocare addirittura aumenti dell'investimento privato. Nel Regno Unito i consumi crebbero notevolmente dopo l'abolizione, nell'autunno 1958, delle restrizioni per il credito al consumo, la riduzione delle imposte sugli scambi e sul reddito, e l'aumento nel 1959 dei *c.d.* « transfer payments » o pagamenti redistributivi (di reddito per azione pubblica). Oltre che da questi stimoli governativi la ripresa fu aiutata dall'aumento generale delle scorte e delle esportazioni.

e) *Conclusioni.*

È evidente che nel periodo fino al 1952-53 i principali fattori di sostegno della domanda furono di carattere straordinario — domanda arretrata e spese militari —, per quanto i governi contribuirono sia con redistribuzioni di reddito e politiche di denaro

facile, sia evitando gli indirizzi deflazionistici e le politiche di reciproca rivalsa e immiserimento che avevano invece prevalso dopo la prima guerra mondiale. La recessione del 1952-53 fu prevalentemente dovuta ad un rovesciamento del boom coreano delle scorte e alle politiche governative intese a contenere le pressioni inflazionistiche e le difficoltà di bilancia dei pagamenti provocate dalla guerra di Corea. Dopo il 1953 la domanda arretrata scomparve e le spese militari declinarono o aumentarono di poco. Ciò nonostante, la domanda rimase a livelli molto alti, e la recessione del 1958 fu più mite di quella del 1952. La disoccupazione nel 1958 non rappresentava più del 2% delle forze di lavoro in quasi tutti i paesi industriali, inclusa la Germania che nei primi anni del periodo postbellico aveva registrato un livello di tre o quattro volte superiore. Tanto l'espansione della domanda nel 1953-55, dovuta in gran parte agli stimoli governativi, quanto la recessione del 1958, che interessò tutta l'Europa, e il più lungo periodo di stagnazione dal 1955 al 1958 nel Regno Unito sono di nuovo da attribuirsi in larghissima misura alle politiche governative intese a fronteggiare l'inflazione e le difficoltà della bilancia dei pagamenti. È quindi evidente che l'economia europea non « funziona » più come negli anni prebellici.

III. *Mutamenti permanenti del comportamento economico.*

È stato a volte detto che l'economia postbellica ha acquistato nuove caratteristiche che hanno portato la domanda ad un livello permanentemente più alto o l'hanno resa meno fluttuante. Giova esaminare i principali fattori che vengono usualmente citati a sostegno di questa affermazione, prima di considerare il ruolo dell'azione governativa.

Uno dei motivi maggiori della vivacità della domanda è il fatto che due decenni di livelli molto alti di attività hanno generato forze che tendono a far sì che tali condizioni si perpetuino. Forse il più importante mutamento rispetto al periodo prebellico è che la carenza di forze di lavoro è diventata un aspetto « normale ». Di conseguenza, i datori di lavoro non sono in grado di ridurre i salari quando la domanda declina, mentre negli anni prebellici avevano la possibilità di ridurre i redditi monetari, il che contribuiva notevolmente ad accentuare la spirale recessiva. La politica governativa ha

concorso a cambiare l'atteggiamento dei datori di lavoro, in quanto le autorità non danno più l'esempio di riduzioni salariali durante le recessioni, contrariamente a quanto erano solite fare in passato. In realtà i salari possono perfino aumentare durante le recessioni e così contribuire a sostenere la domanda. In molte industrie i datori di lavoro sono riluttanti a licenziare lavoratori o a ridurre l'orario di lavoro quando la domanda declina, per timore di perdere un personale che sarebbe difficile reclutare di nuovo nel successivo periodo di ripresa. Questa tendenza è stata ovviamente rafforzata dall'aumento dell'importanza relativa della massa impiegatizia che ha posti più stabili.

Per quanto le condizioni di pieno impiego abbiano aiutato a sostenere la domanda, la pressione delle rivendicazioni salariali in periodi di espansione è stata pure in questi ultimi anni un importante fattore di inflazione. Non è naturalmente pacifico che la pressione salariale sia una causa indipendente di inflazione; e non ne fu certamente la causa principale nei primi anni del dopoguerra, quando la domanda era palesemente eccessiva e i prezzi all'importazione erano in forte ascesa. Comunque, in molti paesi europei e negli Stati Uniti forti pressioni dei salari o dei costi sono divenute una caratteristica dell'economia quando la domanda è ad un livello elevato (ma non necessariamente eccessivo). È difficile valutare empiricamente l'influenza delle pressioni salariali, anche e soprattutto perchè l'abolizione dei controlli sui prezzi e sui fitti e dei sussidi, ereditati dal periodo in cui i governi cercavano di ridurre la domanda eccedente, ha causato in molti paesi un aumento « ritardato » dei salari in periodi nei quali non v'era più eccesso di domanda. Notevoli sono inoltre le differenze tra i vari paesi europei. Nel Regno Unito e nei paesi scandinavi i sindacati sono potenti e le pressioni salariali sono state particolarmente intense, anche se sensibili in certa misura allo stato della domanda. In Germania forti pressioni salariali si sono manifestate soltanto nello scorso anno all'incirca, allorchè la disoccupazione cadde a livelli simili a quelli di altri paesi, ma non è dimostrabile che abbiano assunto l'andamento indipendente che sembra tipico di taluni altri paesi, poichè le rivendicazioni salariali declinarono durante la stagnazione del 1958 e aumentarono di nuovo soltanto quando l'espansione del 1959-60 era ben avanti. È anche difficile individuare il peso della pressione salariale come elemento indipendente dell'eco-

nomia francese, nella quale il governo è stato la maggiore fonte della pressione della domanda ed è solitamente il fattore chiave nei movimenti al rialzo dei salari. È peraltro evidente che forti pressioni salariali sono divenute un aspetto permanente della economia postbellica in molti se non in tutti i paesi e che la pratica di ridurre i salari durante periodi di recessione è scomparsa sostanzialmente ovunque.

Negli ultimi anni, i governi si sono andati sempre più preoccupando delle conseguenze inflazionistiche delle pressioni salariali, ma pochi sono riusciti a sviluppare con apprezzabili risultati politiche specificamente intese a moderare gli aumenti salariali. Può darsi che futuri sviluppi in questo campo portino a un indebolimento della pressione postbellica per più alti salari, ma è improbabile che i governi tornino alle misure di riduzioni salariali degli anni tra le due guerre, o che permettano che le recessioni si sviluppino fino al punto in cui i datori di lavoro siano in grado di attuare riduzioni salariali. In realtà, se i governi riuscissero a moderare le pretese salariali inflazionistiche, potrebbero permettersi di incoraggiare le rivendicazioni salariali quando l'attività economica comincia a rallentare. Un maggior successo nell'affrontare direttamente il problema salariale sarebbe un miglioramento rispetto alla situazione attuale, nella quale i governi tentano, piuttosto senza fortuna, di esercitare un'influenza indiretta sui salari frenando la domanda fino al punto di provocare una caduta della produzione.

È stato detto che l'esperienza del pieno impiego e l'esplicito impegno da parte dei governi per politiche del genere hanno indotto gli operatori economici a fare piani di investimento a lungo termine e a non preoccuparsi eccessivamente in periodi di recessione. Nei più importanti paesi europei il totale degli investimenti fissi ha subito — è vero — un ristagno, piuttosto che una flessione, durante le due recessioni del dopoguerra; ma questa stabilità « complessiva » nascondeva di solito una flessione degli investimenti privati non residenziali, compensata da un aumento degli investimenti nell'edilizia. Anche la politica governativa ha avuto un'importante funzione compensativa e stabilizzatrice. Nei paesi del Benelux le fluttuazioni degli investimenti sono state più ampie: nel 1951-52 si ebbero flessioni del 10% in Olanda e ancora più forti in Belgio e nel Lussemburgo; notevoli furono anche i movimenti registrati in quei paesi durante la recessione del 1958. Sembra quindi che gli

operatori economici non siano alieni dal differire la realizzazione di piani di investimento a lungo termine quando le previsioni economiche divengono incerte, e manca una dimostrazione convincente che gli investimenti privati abbiano acquistato una stabilità maggiore di quella indotta dalla politica governativa. Tuttavia, la lunga esperienza di mercati in rapido sviluppo, la carenza di manodopera ed il costante aumento dei costi di lavoro hanno contribuito notevolmente ad aumentare il livello generale degli investimenti; ed il livello al quale l'economia funziona è tale da creare euforiche aspettative. È stato pertanto molto difficile per le autorità rompere il boom degli investimenti del 1955-57 con misure restrittive, mentre nel 1959 gli investimenti furono reattivi agli stimoli ufficiali. Nello stesso tempo la maggiore importanza relativa degli investimenti significa che le loro fluttuazioni possono avere una più forte influenza sull'economia.

Per ciò che concerne gli investimenti in scorte, i movimenti della domanda sono divenuti forse più erratici di quanto usassero essere, sebbene possa darsi semplicemente che le loro fluttuazioni abbiano ora più spicco, in quanto le scorte sono di solito le prime a riflettere l'urto di una recessione e le variazioni delle altre componenti della domanda vengono ormai contenute prima che si siano spinte troppo oltre. È difficile farsi idee sicure in materia, giacché pochissimi paesi hanno una buona documentazione statistica del movimento delle scorte, sia pure per gli anni postbellici. È indubbio che le scorte hanno avuto un ruolo più importante in ciascuna delle recessioni americane postbelliche che non in quella scoppiata nel 1929, quando le scorte aumentarono negli stadi iniziali; ma anche la recessione del 1937-38 fu notevolmente influenzata da movimenti delle scorte, e le più miti fluttuazioni del 1924 e del 1927 furono recessioni dovute alle scorte. Sembra che in Europa i movimenti delle scorte siano stati meno mutevoli che negli Stati Uniti, sebbene la mancanza di dati trimestrali per l'Europa renda difficile un giudizio attendibile. Può darsi che i movimenti delle scorte in America siano più intensi e più rapidi perché gli operatori economici sono meglio informati circa lo stato generale della congiuntura. Ci si può quindi anche aspettare che le fluttuazioni delle scorte si accentuino via via che gli indicatori economici migliorano e gli operatori diventano più sofisticati.

Il consumo non è una componente erratica della domanda ed è aumentato costantemente di pari passo con l'aumento dei redditi.

Ci sono state — è vero — alcune fluttuazioni della domanda europea di beni di consumo durevoli, ma si è trattato di oscillazioni in gran parte provocate dalla politica governativa, e l'andamento generale è stato di rapido e ininterrotto sviluppo. Per contro, negli Stati Uniti la domanda di beni di consumo durevoli aumenta meno rapidamente in quanto gli stock esistenti sono molto più alti; ma le sue variazioni — in aumento durante il boom del 1955 e in netta contrazione durante la recessione del 1956 — sono state un'importante fonte di instabilità per l'economia nel complesso. È probabile che analoghe fluttuazioni autonome si verificheranno in Europa mano a mano che i redditi si avvicineranno ai livelli americani e lo sviluppo del credito al consumo aumenterà le possibilità di spesa oltre i redditi correnti. I beni di consumo durevoli rappresentavano nel 1957 l'8,3% del consumo europeo contro l'11,2% negli Stati Uniti; sono quindi già un importante fattore della domanda anche in Europa.

Tutti i paesi europei dipendono dal commercio estero in tale grado da essere seriamente influenzati da contraccolpi inflazionistici o deflazionistici di origine esterna (v. Tabella 6). Nel periodo postbellico la maggior parte dei paesi ha ricevuto stimoli inflazionistici dall'estero. In Germania, l'ampio avanzo della bilancia commerciale ha rappresentato per molti anni un costante stimolo per l'attività interna. Nel 1952 e nel 1958 in parecchi paesi si ebbero ripercussioni deflazionistiche in conseguenza della recessione generale e della flessione del volume degli scambi; in entrambi i casi, il Belgio, il Lussemburgo e la Svezia ebbero a risentire nella loro qualità di esportatori di materie prime industriali, la cui domanda e i cui prezzi avevano subito ampie fluttuazioni, e la Norvegia fu colpita come esportatrice di servizi marittimi. Peraltro, la maggior parte dei paesi europei non ha sofferto gravemente delle pressioni deflazionistiche esterne ed i problemi di pagamento sono stati prevalentemente provocati da inflazioni interne, per quanto vi siano stati importanti movimenti speculativi di capitale che hanno particolarmente colpito il Regno Unito. La relativa assenza di stimoli deflazionistici esterni è stata dovuta alla diffusa adozione di politiche di pieno impiego, nonché all'abbandono delle misure di vicendevolesse impoverimento con le quali si affrontavano nel passato le difficoltà di pagamento. Strumenti come i contingentamenti, il controllo dei cambi e gli aggiustamenti del tasso di cambio vengono ora usati

raramente a tal fine. Questi sviluppi sono stati favoriti dall'evoluzione delle istituzioni internazionali — in particolare O.E.C.E., F.M.I. e G.A.T.T. — che forniscono un complesso di salvaguardie

TAB. 6

VARIAZIONI PERCENTUALI DELLE ESPORTAZIONI AI PREZZI CORRENTI
IN RAPPORTO AL PRODOTTO NAZIONALE LORDO (1)

	Esportazioni in rapporto al prodotto nazionale lordo nel 1958	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
		Variazione delle esportazioni in rapporto al prodotto nazionale lordo									
Austria	25,3	4,0	8,5	5,4	2,2	4,5	4,4	2,1	5,1	3,7	-0,2
Belgio	34,1	1,1	2,3	11,8	-2,5	-1,3	1,5	5,3	5,0	1,3	-0,9
Danimarca	34,1	5,3	6,2	7,6	0,7	1,1	2,1	3,2	2,5	2,7	1,4
Francia	13,9	n.d.	2,9	4,0	0,3	0,1	2,3	1,0	-0,6	1,2	2,1
Germania	24,9	n.d.	n.d.	6,3	2,8	2,2	3,5	3,2	3,7	4,0	1,1
Grecia	14,0 ⁽²⁾	0,4	1,9	0,7	1,2	5,0	3,6	3,1	0,9	2,1	n.d.
Irlanda	35,4	(0,7)	(2,5)	(4,1)	(4,8)	(2,1)	-0,2	0,2	-0,6	4,1	-0,4
Islanda	28,8 ⁽²⁾	(-6,3)	(9,0)	(13,6)	(2,6)	9,0	4,4	1,1	3,4	-2,7	n.d.
Italia	15,2	0,9	1,9	3,1	-1,0	1,9	1,0	1,4	1,9	2,9	0,5
Lussemburgo	89,2 ⁽²⁾	n.d.	-1,2	47,9	9,7	-28,2	-0,1	14,9	15,1	4,1	n.d.
Norvegia	42,5	1,7	9,1	16,0	0,1	-3,7	2,8	5,2	8,0	3,7	-4,5
Olanda	49,7	8,7	10,9	12,4	4,5	1,1	4,4	5,6	3,6	5,0	0,4
Portogallo	18,8	n.d.	n.d.	n.d.	-1,5	-0,9	2,4	1,9	1,8	0,1	0,3
Regno Unito	21,7	2,3	4,7	4,0	0,3	-0,8	1,6	1,6	2,1	1,0	-0,7
Svezia	27,6	1,1	5,6	12,4	-2,2	-1,3	1,8	2,3	3,4	3,5	-1,0
Svizzera	26,0	(-1,1)	(2,0)	(4,6)	(0,4)	(2,5)	0,4	1,8	2,1	1,9	0,0
Turchia	2,6	1,6	0,4	1,5	1,1	0,4	-1,1	0,4	0,7	0,0	(-0,8)
Canada	19,2	-0,2	0,9	4,3	2,0	-0,7	-1,0	2,3	2,0	0,1	-0,3
Stati Uniti	5,2	-0,4	-0,7	1,5	-0,2	-0,3	0,2	0,5	0,9	0,7	-0,8

Fonte: O.E.E.C., *General Statistical Bulletin*, gennaio 1960.

(1) Ad esempio, i dati per il 1958 mostrano la variazione delle esportazioni di beni e di servizi ai prezzi correnti tra il 1957 ed il 1958 diviso per il prodotto nazionale lordo del 1958 a prezzi 1958.

(2) 1957.

inesistenti nel decennio 1930-39. Sembra quindi che le economie europee siano sempre vulnerabili da stimoli esterni sfavorevoli, ma che ne risentano in minor misura solo a causa del miglioramento

generale delle politiche economiche interne e degli indirizzi economici internazionali.

Negli Stati Uniti si sono verificati mutamenti istituzionali che hanno rafforzato la resistenza dell'economia e della struttura finanziaria alle recessioni o che hanno, quanto meno, fornito misure di difesa contro ondate deflazionistiche di portata simile a quella del 1929. Il sistema bancario è stato garantito da pericoli di collasso dall'istituzione dell'assicurazione federale dei depositi. Il mercato ipotecario è stato interamente trasformato dalla scomparsa di ipoteche non ammortizzabili, dalla creazione da parte del governo di un mercato ipotecario di secondo grado (F.N.M.A.), dall'assicurazione governativa dei crediti ipotecari della Associazione Federale per l'Edilizia (Federal Housing Association, F.H.A.) e dalle garanzie per i mutui ipotecari dell'Amministrazione Veterani (Veteran Administration, V.A.). La possibilità di speculazioni di borsa è stata limitata dall'attività di controllo della Securities and Exchange Commission e dalle misure restrittive che possono essere imposte dalle autorità della Riserva Federale alle operazioni con margini di scoperto. Innovazioni istituzionali così importanti non si sono verificate in Europa; gli è che nel periodo prebellico le istituzioni europee (nonostante i crolli bancari in Germania e in Austria) erano in generale meno instabili di quelle americane e quindi meno bisognose di revisioni.

In conclusione ci pare fondato affermare che le economie europee hanno acquisito talune caratteristiche che tendono a promuovere alti livelli di attività e che non sono dovute alle politiche governative. Peraltro, queste forze sono state esse stesse generate da una prolungata esperienza di alti livelli della domanda e non saranno necessariamente permanenti. Per quanto concerne la stabilità, non sembra che il settore privato dell'economia sia in effetti molto mutato, sebbene i governi abbiano moderato l'ampiezza delle fluttuazioni e il carattere di queste sia cambiato in conseguenza del più alto livello generale di attività. I problemi ciclici difficili sono stati l'inflazione e gli squilibri di bilancia dei pagamenti piuttosto che la disoccupazione, giacché i movimenti discendenti sono più facili da contrastare in un'economia operante in condizioni di pieno impiego che non in una economia stagnante o depressa. La minor mutevolezza della domanda europea di scorte e di beni di consumo durevoli tende a rendere l'economia europea più stabile di quella americana; ma questo vantaggio europeo può scomparire in futuro.

IV. Il ruolo del governo.

Uno dei principali fattori del mutato comportamento dell'economia europea nel dopoguerra è rappresentato dal fatto che i governi hanno acquisito una conoscenza molto migliore dell'azione da svolgere nei movimenti ciclici e dispongono inoltre di migliori informazioni sull'andamento economico. Ora, in generale, essi sanno prendere le misure adatte e sono meglio organizzati per attuarle. Le loro gestioni finanziarie vengono condotte in modo tale da correggere in notevole misura le tendenze recessive o inflazionistiche, invece di accentuarle come avveniva negli anni prebellici.

Si suole affermare che le dimensioni degli interventi statali sono considerevolmente aumentate in termini relativi rispetto al periodo prebellico. Peraltro, nell'Europa in complesso, la spesa governativa per beni e servizi è declinata rispetto all'anteguerra; vi è stato invece un indubbio aumento dei pagamenti redistribuiti e dei controlli sugli investimenti. In quasi tutti i paesi europei i consumi delle pubbliche amministrazioni sono minori che negli Stati Uniti, mentre i pagamenti redistribuiti sono molto più alti. I governi europei esercitano un maggior controllo, rispetto agli Stati Uniti, sugli investimenti e gestiscono una quota maggiore del risparmio globale.

a) Entità degli interventi governativi.

Per l'Europa nel complesso la partecipazione dell'amministrazione statale alla spesa totale per beni e servizi è minore che nel 1938: 14% contro il 16%. Ciò è in massima parte dovuto alla notevole flessione verificatasi in Germania e in Italia, le cui spese militari erano nell'anteguerra molto più alte di quanto non siano oggi. Anche in altri paesi si è comunque verificata una leggera flessione, in termini relativi, del consumo « pubblico ». Per contro, nel Regno Unito, in Francia, in Olanda e nei paesi scandinavi la proporzione del consumo « pubblico » è aumentata, ma in nessun paese europeo, ad eccezione della Svezia, l'aumento rispetto all'anteguerra è stato così ingente come negli Stati Uniti.

L'aumento in termini relativi dell'attività governativa, per se stesso, non ha contribuito sempre alla stabilità economica, anche

se la spesa governativa non è soggetta ad instabilità per le ragioni che regolano l'investimento privato. Il maggiore incremento della spesa governativa riguarda le spese militari, spese che possono avere particolari fluttuazioni e rifletterle sull'economia — o perchè

Tab. 7

SPESA CORRENTE DEL GOVERNO (1) IN PERCENTUALE DEL PRODOTTO NAZIONALE LORDO NEL 1938 E NEL 1958

	Spesa per beni e servizi		Sussidi, trasferimenti e interessi debitori	Spesa corrente totale
	1938	1958		
Paesi O.E.C.E.	15,8	14,2	n.d.	n.d.
Austria	16,5 (2)	13,9	14,7	28,6
Belgio	n.d.	11,1	13,6	24,7
Danimarca	9,3	13,0 (3)	8,3 (3)	21,3 (3)
Francia	13,0	14,5	14,8	29,3
Germania	23,1	13,5	17,0	30,6
Grecia	14,8	13,4 (4)	5,2 (4)	18,6 (4)
Irlanda	12,8	12,7	10,6	23,3
Italia	16,3	12,2	13,7	25,9
Norvegia	9,9	13,2	11,5	24,7
Olanda	11,4	14,4	14,1	28,5
Portogallo	11,4	11,3	3,8	15,1
Regno Unito	13,5	16,6	12,5	29,1
Svezia	10,4 (5)	18,2	10,6	28,7
Stati Uniti	11,4	18,8	8,0	26,8

Fonte: *Statistics of Sources and Uses of Finance 1948-58*, O.E.E.C., 1960.

(1) Le percentuali sono in rapporto alla spesa governativa totale. Una parte sostanziale di tale spesa non deriva dalle autorità centrali, che hanno la principale responsabilità delle politiche anticicliche, ma dalle autorità governative locali, le cui spese ed entrate sono spesso difficilmente manovrabili in funzione anticiclica da parte del governo centrale. La proporzione delle spese del governo centrale rispetto alla spesa « pubblica » totale era la seguente: Austria 57%, Belgio 65%, Francia 87%, Germania 44%, Italia 85%, Olanda 70%, Svezia 66%, Regno Unito 79%, Stati Uniti 68%, Norvegia 68%.

(2) 1937; (3) 1956; (4) 1957; (5) 1938-39.

varia il grado della tensione internazionale o perchè intervengono mutamenti tecnologici (ad esempio, il passaggio da produzione di aerei a produzione di missili), che improvvisamente mettono fuori uso certe attrezzature o rendono sovrabbondanti certe scorte strategiche in momenti in cui la domanda privata è fiacca.

I governi europei hanno aumentato i pagamenti redistributivi in maniera notevole rispetto all'anteguerra; in Austria, Belgio, Francia, Germania e Italia tali pagamenti sono in effetti più estesi della spesa per beni e servizi e in tutti i paesi europei, ad eccezione della Grecia e del Portogallo, la loro proporzione rispetto alla

TAB. 8

FINANZIAMENTO GOVERNATIVO PER L'EDILIZIA

	Percentuale della spesa per l'edilizia finanziata con fondi pubblici	Nuove abitazioni che beneficiano dell'assistenza finanziaria pubblica in %	Anno
Austria	n.d.	60-70	1955
Belgio	44	53	1956
Danimarca	55	85	1955
Francia	46	91	1957
Germania	28	52 (1)	1957
Grecia	5	27	1956 (2)
Islanda	75	97	1957
Italia	13	21	1955
Norvegia	47	66	1956 (3)
Olanda	64	95	1957
Portogallo	3	2	1955
Regno Unito	56	58	1957 (2)
Spagna	55	66	1956 (2)
Svezia	49	97	1956
Svizzera	1	7	1955
Turchia	2	25-33	1955

Fonte: E.C.E., *Financing of Housing in Europe*, Ginevra, 1958.

(1) Sono escluse le abitazioni che fruiscono solamente di privilegi fiscali, che rappresentano il 90-95% del totale delle costruzioni.

(2) La prima colonna si riferisce al 1955.

(3) La prima colonna si riferisce al 1957.

spesa governativa totale e al prodotto nazionale lordo è molto maggiore che negli Stati Uniti.

Nei paesi europei il volume dell'attività edilizia residenziale è sostanzialmente deciso dalla politica governativa, in quanto la maggior parte delle case è costruita con il sostegno finanziario del governo. I metodi di finanziamento variano considerevolmente

da paese a paese. Nel Regno Unito l'aiuto finanziario è in massima parte riservato alle abitazioni di proprietà pubblica. Le case di proprietà pubblica sono anche diffuse in Austria, Islanda, Italia e Olanda, ma in questi ed altri paesi europei i governi (in misura e con modalità che possono essere variate in funzione anticiclica) concorrono al finanziamento della costruzione di case di proprietà privata, o concedendo prestiti a bassi tassi d'interesse o contribuendo al pagamento degli interessi. Parecchi governi, inoltre, concedono importanti agevolazioni fiscali ai costruttori di case; le agevolazioni del genere sono particolarmente importanti in Germania, dove i risparmi accantonati per la costruzione di abitazioni sono stati praticamente esentati da ogni gravame fiscale. Nella maggior parte dei paesi il sostegno del governo all'edilizia residenziale è con tutta probabilità maggiore che negli anni anteguerra, sebbene allora esistessero numerosi programmi per la costruzione di case di proprietà pubblica e le politiche di denaro a buon mercato costituissero un potente incentivo per l'edilizia nel Regno Unito.

Anche negli Stati Uniti il controllo del governo sull'edilizia è maggiore che nell'anteguerra. Il governo assicura i crediti ipotecari FHA e garantisce quelli VA, e inoltre fornisce un mercato ipotecario di secondo grado. Queste facilitazioni possono essere variate considerevolmente nel quadro di una manovra anticiclica: i crediti ipotecari governativi caddero dal 51% dell'ammontare totale del credito ipotecario nel 1955 al 30% nel 1957. In pratica, il potere del governo statunitense di influenzare l'edilizia residenziale per scopi anticiclici non è inferiore a quello dei governi della maggior parte dei paesi europei.

Una grande differenza tra gli Stati Uniti e l'Europa, per quanto riguarda il campo dell'attività governativa, è rappresentata dal fatto che i paesi europei hanno un maggior numero di imprese di proprietà pubblica e un certo numero di settori industriali nazionalizzati. In Austria, Francia e Regno Unito una buona parte della nazionalizzazione è stata attuata a partire dalla guerra, mentre in altri paesi il campo dell'attività governativa è restato pressoché immutato rispetto all'anteguerra. In Francia e nel Regno Unito le imprese di proprietà pubblica assorbono circa un quinto della formazione del capitale fisso totale. In altri paesi europei la proporzione è minore, ma in quasi tutti i paesi i settori dell'elettricità, del gas, dell'acqua, dei trasporti aerei e terrestri, della radio e della

televisione, dei telefoni e telegrafi sono gestiti da imprese pubbliche, mentre negli Stati Uniti sono gestiti da imprese private (3).

La partecipazione al risparmio totale da parte dei governi europei è maggiore che negli Stati Uniti. Nel periodo 1952-58 l'avanzo corrente del bilancio pubblico ha fornito oltre un terzo del risparmio totale in Austria, ed oltre un quarto in Germania, Svezia, Portogallo e Lussemburgo. Soltanto in Belgio (bilancio statale in disavanzo) e in Grecia la partecipazione del governo al risparmio è stata più bassa che negli Stati Uniti. Questi risparmi del governo sono utilizzati per finanziare la spesa per capitali: per lavori pubblici, per l'edilizia, e per le industrie nazionalizzate (sebbene queste provvedano anche con mezzi propri); in Germania sono inoltre serviti a finanziare l'accumulo di riserve valutarie. Il fatto che i governi europei risparmino più degli Stati Uniti riflette l'entità maggiore dei loro impegni finanziari per l'edilizia e per le industrie nazionalizzate. Esso è forse anche dovuto al più alto grado di inflazione delle economie europee e ai loro più deboli mercati finanziari che rendono più difficile il collocamento

(3) In Francia nel dopoguerra vennero nazionalizzati i settori dell'elettricità, del gas, del carbone, dell'energia atomica, le fabbriche d'autoveicoli Renault e quattro grandi banche: Crédit Lyonnais, Société Générale, B.N.C.I. e Comptoir National d'Escompte. Il governo gestisce anche le ferrovie, i trasporti aerei, alcune linee di navigazione, la radio, gli impianti telegrafici e telefonici, i trasporti urbani, l'industria del tabacco, parte delle assicurazioni e delle industrie aeronautica e petrolifera. Nel Regno Unito vennero nazionalizzati nel dopoguerra alcune società siderurgiche, l'elettricità, il carbone, il gas, l'energia atomica, le ferrovie ed i trasporti aerei. Lo Stato è anche proprietario della radio e della rete telefonica e telegrafica. In Germania il governo ha la proprietà delle ferrovie, di alcune miniere, della Volkswagen e dei telefoni, mentre il gas, l'elettricità ed i trasporti urbani sono di proprietà delle autorità locali. In Italia una parte considerevole dell'industria è controllata dal governo mediante un sistema di *holdings*. Le più importanti sono l'I.R.I., che controlla buona parte dell'industria meccanica e siderurgica, delle imprese di trasporto e di pubblica utilità, e l'E.N.I. con la sua vasta attività nei settori petrolifero, chimico e dell'energia atomica. Nei paesi scandinavi non si è proceduto nel dopoguerra a nuove nazionalizzazioni ed il settore nazionalizzato è più piccolo che nel Regno Unito o in Francia. In Svezia le industrie statali comprendono le ferrovie e le industrie del tabacco, dei vini e bevande alcoliche, la S.A.S. ed una grande società mineraria (ferro); le industrie del gas e dell'elettricità sono di proprietà delle autorità locali. In Norvegia lo Stato controlla le vendite di vini e bevande alcoliche, il 51% degli investimenti idroelettrici e ha la proprietà delle ferrovie; gas ed elettricità appartengono alle autorità locali come in Svezia. In Danimarca il governo ha la proprietà delle ferrovie, mentre il gas e l'elettricità appartengono alle autorità locali. In Olanda il settore pubblico comprende trasporti aerei, ferrovie, miniere di carbone, gas, acqua ed elettricità. In Belgio il settore pubblico è più limitato che in Olanda. In Austria quasi tutta l'industria appartiene direttamente o indirettamente allo Stato, in quanto il settore nazionalizzato è molto esteso ed il *Kreditanstalt* e la *Länderbank* sono istituzioni governative che detengono buona parte del capitale azionario dell'industria privata.

di prestiti. La partecipazione governativa al risparmio è però declinata in questi ultimi anni, mentre il risparmio privato si andava ravvivando.

TAB. 9

PARTECIPAZIONE DEL GOVERNO ALL'INVESTIMENTO FISSO TOTALE NEL 1957
(percentuali)

	Lavori pubblici	Finanziamento di abitazioni	Imprese pubbliche e industrie nazionalizzate	Totale degli investimenti sotto il controllo governativo
Francia	10,5	22,4	23,0	55,9
Italia	8,4	6,0	9,6	24,0
Regno Unito	8,3	9,8	26,1	44,2
Svezia	16,7	23,5	17,8	58,0

Fonti: Regno Unito: *National Income Blue Book*; Svezia, *Konjunkturläget*, Hösten, 1958, Konjunkturinstitutet; Italia, *Relazione Generale sulla Situazione del Paese*, 1958, pp. 42 e 46; Francia, *Statistiques et Etudes Financières*, aprile 1959, p. 391, Ministère des Finances. Dati approssimativi per alcuni altri paesi sono disponibili in *Economic Survey of Europe in 1959*, E.C.E., Ginevra, 1960, Cap. V, p. 3.

TAB. 10

PARTECIPAZIONE PERCENTUALE DEL « RISPARMIO » GOVERNATIVO
AL RISPARMIO TOTALE NEL PERIODO 1952-58 (1)

Austria	35,2	Lussemburgo	26,1 (2)
Belgio	3,2	Norvegia	25,3 (4)
Danimarca	21,7 (3)	Olanda	21,1
Francia	17,2 (4)	Portogallo	27,6
Germania	28,5	Regno Unito	15,6
Grecia	9,5 (2)	Svezia	24,5
Irlanda	14,6 (5)		
Italia	18,0 (6)	Stati Uniti	12,2 (2)

Fonti: *Statistics of Sources and Uses of Finance 1948-1958*, O.E.E.C., febbraio 1960, e O.E.E.C., *General Statistical Bulletin*, gennaio 1960.

(1) Media aritmetica delle singole percentuali del risparmio governativo nel periodo 1952-58.

(2) 1952-57; (3) 1953-56; (4) 1954-58; (5) 1954-57; (6) 1955-58.

La maggior parte dei governi europei fornisce capitali anche all'attività privata, o per supplire le deficienze del mercato finanziario, o per aiutarne il riadattamento a nuove condizioni di

mercato, o semplicemente per favorire con un trattamento preferenziale settori deboli (ad es., agricoltura). Questo aiuto alle attività private non ha in Europa una diffusione maggiore che negli Stati Uniti. È altresì probabile che nella maggior parte dei paesi europei tale aiuto sia minore che negli anni della grande depressione prebellica. Comunque, in Francia, Norvegia e Svezia, lo stato esercita un controllo notevole sulla destinazione dei risparmi privati, o agendo come intermediario finanziario, o dando direttive alle banche e alle compagnie di assicurazione circa l'impiego delle loro risorse. In altri paesi questo controllo è molto minore, per quanto il Regno Unito abbia esplicito talune restrizioni ad opera del Capital Issue Committee.

b) *La stabilità automatica.*

Un notevole contributo alla stabilità economica può essere dato da un sistema fiscale che abbia un'automatica tendenza a compensare i movimenti ciclici del reddito. È stato dimostrato (4) che nella recessione statunitense del 1953-54 la flessione potenziale del prodotto nazionale lordo fu compensata per circa il 30-40% dalle variazioni automatiche compensative delle entrate e delle spese per trasferimento. Per contro, nel periodo 1930-39 le operazioni governative americane aggravarono le influenze recessive di circa il 10-20%. Anche in Europa l'influenza automatica compensativa del sistema fiscale è aumentata rispetto agli anni anteguerra, ma in minore misura che negli Stati Uniti.

Uno dei maggiori fattori di compensazione durante le recessioni statunitensi è l'aumento dei pagamenti redistributivi che compensano per circa un quinto le flessioni del reddito. Questi pagamenti ebbero un effetto compensativo anche nel periodo 1930-39, ma sono ora molto più importanti. In Europa i trasferimenti sociali sono aumentati considerevolmente rispetto all'anteguerra e sono molto più cospicui che negli Stati Uniti, particolarmente quelli che assicurano un reddito *fisso* che non varia durante i periodi di recessione o di espansione, come ad esempio le pensioni

(4) Cfr. DAVID LUSHER, *The Stabilising Effectiveness of Budget Flexibility*, in « Policies to Combat Depression », N.B.E.R., Princeton, 1956. Cfr. anche *National Income and Outlay*, National Income Supplement to « Survey of Current Business », U.S. Dept. of Commerce, 1959. Purtroppo mancano per i paesi europei studi analoghi.

e gli assegni familiari. Il più importante trasferimento di carattere *compensativo*, variabile cioè in ragione inversa rispetto al reddito da lavoro, è il sussidio per la disoccupazione. Anche per questo riguardo la maggior parte dei sistemi europei son più generosi del sistema americano, in quanto offrono una più ampia copertura, vale a dire sussidi di durata più lunga e di entità maggiore rispetto al reddito normale, sebbene nel Regno Unito i sussidi siano solamente un terzo del reddito normale, abbiano cioè quasi la stessa proporzione di quelli statunitensi.

I sussidi agricoli sono importanti tanto in Europa che negli Stati Uniti e servono a compensare le flessioni del reddito agricolo. Non sempre però le flessioni del reddito agricolo coincidono con recessioni industriali moderate, durante le quali la domanda di prodotti alimentari rimane costante.

Negli ultimi anni si è manifestata una certa tendenza ad invertire il processo di redistribuzione dei redditi dei primi anni del dopoguerra, attraverso riduzioni della tassazione e diminuzioni dei sussidi e dei controlli sui fitti. Peraltro, la Germania e la Svezia hanno di recente aumentato in modo considerevole i loro pagamenti redistributivi con l'introduzione di generosi sistemi di pensione; ed è probabile che l'esempio sia seguito da altri paesi.

Gli effetti a lungo termine delle redistribuzioni di reddito, quale fattore per mantenere la domanda ad alti livelli, sembra siano stati trascurabili, in quanto nella maggior parte dei paesi la propensione al risparmio si è mantenuta ai livelli massimi del passato. In ciascuna delle recessioni postbelliche statunitensi i risparmi hanno avuto tendenza a variare in maniera anticiclica, forse a causa della maggiore uguaglianza di redditi e del fatto che i consumatori sono ora abituati a redditi in costante aumento e confidano nella continuazione del movimento espansivo. Nel Regno Unito ed in Germania l'aumento dei risparmi personali forse ha addirittura aggravata la recessione del 1958. Non sembra quindi che la maggior uguaglianza abbia portato ad una maggiore stabilità del consumo.

Negli Stati Uniti le entrate fiscali sono divenute molto più sensibili ai movimenti ciclici in conseguenza dell'enorme sviluppo degli introiti federali e delle imposte sulle società. I profitti delle società — la più variabile fonte di reddito durante una recessione — sono tassati molto più fortemente che negli anni prebellici e rappresentano una più ampia proporzione delle entrate totali.

GRUPPI DI ENTRATE GOVERNATIVE IN PERCENTUALE DEL PRODOTTO NAZIONALE LORDO NEL 1957

Paesi	Totale entrate correnti	Contributi sociali	Imposte dirette	Imposte indirette	Reddito da proprietà e da attività imprenditoriale e trasferimenti correnti dal resto del mondo
Austria	35,1	6,8	12,0	13,8	2,5
Belgio	23,1	6,0	7,0	9,2	0,9
Danimarca (1)	25,8	1,3	11,5	11,4	1,6
Francia	32,7	9,3	5,7	17,1	9,6
Germania	36,9	9,4	9,5	14,7	3,3
Grecia	19,7	3,7	3,4	11,7	0,9
Irlanda	25,3	1,0	4,9	16,8	2,6
Italia	29,3	8,5	5,8	13,8	1,2
Lussemburgo	33,3	8,0	12,8	9,4	3,1
Norvegia	31,3	2,4	14,6	13,5	0,8
Olanda	32,6	7,5	12,9	10,0	2,2
Portogallo	18,4	3,6	5,4	8,4	1,0
Regno Unito	31,0	3,0	11,8	13,5	2,7
Svezia	31,7	2,8	17,4	9,4	2,1
Stati Uniti	27,7	3,3	13,7	8,8	1,9
Canada	27,1	1,9	9,9	12,6	2,7

Fonte: *Statistics of Sources and Uses of Finance 1948-1958*, O.E.E.C., 1960.

(1) 1956.

Di conseguenza, la flessione delle imposte sui profitti delle società durante una recessione tende ora a compensare in ragione di un quinto la flessione totale dei redditi (5). L'imposta personale sul

(5) Uno dei maggiori fattori di stabilizzazione dei redditi nelle recessioni statunitensi, indipendente dal bilancio governativo, consiste nel sostegno dei dividendi che le società attuano di fronte ad una flessione dei profitti. Pertanto, quando il totale dei profitti cade si ha una netta caduta della parte indistribuita. Questo tipo di stabilizzatore esisteva anche negli anni anteguerra. In Europa, sebbene le rilevazioni statistiche dei profitti siano molto difettose, è probabile che gli operatori economici abbiano reazioni analoghe a quelle degli operatori statunitensi. Per la maggior parte del dopoguerra la proporzione dei profitti non distribuiti è stata probabilmente maggiore che negli anni anteguerra, così da creare un più ampio margine di manovra e di difesa. Nel 1938 nel Regno Unito il 58,9% dei profitti delle società fu distribuito in dividendi, il 29,2% rimase indistribuito e l'11,9% fu devoluto a pagamento di imposte, mentre negli anni 1953-57 le rispettive proporzioni furono in media il 28,1%, il 43,8% ed il 28,1%. Nel 1952, quando si ebbe una netta caduta dei profitti delle società, i dividendi aumentarono. Cfr. *National Income and Expenditure*, 1958, tab. 3.

reddito è un fattore compensativo meno importante: una flessione dei suoi ricavi di solito compensa solamente un dodicesimo o meno della flessione del reddito totale. Negli Stati Uniti il gettito delle imposte dirette è aumentato dal 29% delle entrate governative totali nel 1937 a oltre la metà nel 1957. Solamente in Norvegia e in Svezia le imposte dirette sono un fattore così importante per il bilancio statale e per l'economia. Nella maggior parte dei paesi europei le imposte dirette probabilmente contribuiscono al totale delle entrate governative con una quota minore che negli anni anteguerra, in conseguenza dell'aumento sia dei contributi obbligatori per la previdenza sociale, sia, in alcuni casi, delle imposte indirette. Nel Regno Unito, ad esempio, le imposte dirette son scese dal 42% delle entrate globali nel 1938 al 38% nel 1957 (6). È soltanto nei paesi scandinavi, in Olanda e nel Lussemburgo che le imposte dirette hanno un gettito superiore a quelle indirette; negli altri paesi europei le imposte indirette sono più importanti.

Una delle conseguenze della crescita dei pagamenti redistributivi in Europa è che i contributi per previdenza sociale sono molto più alti che negli Stati Uniti, particolarmente in Germania, Francia e Belgio, dove forniscono più di un quarto delle entrate governative totali. Nei paesi scandinavi e nel Regno Unito tali contributi sono invece meno importanti che negli Stati Uniti, ed in taluni paesi hanno la natura di imposta testatica e non variano quindi in tempo per operare come elemento compensativo nel ciclo generale dei redditi, nè seguono le variazioni dei redditi individuali (7).

Un altro importante cambiamento concerne il momento della riscossione delle entrate fiscali. Negli Stati Uniti il grosso delle imposte sui redditi personali e sui redditi delle società viene ora riscosso nel momento stesso in cui il reddito si forma o poco dopo (trimestralmente per le società). Le entrate fiscali flettono quasi immediatamente quando ha inizio una recessione e crescono viceversa rapidamente in fasi di espansione, mentre negli anni prebel-

(6) Va peraltro notato che le imposte sugli scambi (*purchase tax*) nel Regno Unito tendono ad essere compensative in quanto la domanda di beni durevoli di consumo ha un alto grado di elasticità, sebbene non sempre declini nelle recessioni moderate.

(7) Negli Stati Uniti l'introduzione nel 1937 di contributi per la previdenza sociale concorse a provocare una recessione, in quanto gli immediati oneri non furono compensati dai corrispondenti benefici.

lici i pagamenti arretrati accentuavano spesso le oscillazioni cicliche. Anche i paesi europei hanno fatto notevoli progressi in materia, ma meno degli Stati Uniti. La maggior parte dei governi riscuote immediatamente l'imposta sul reddito da salariati e stipendiati, ma non dagli altri contribuenti e dalle società che hanno redditi più variabili. Questi ritardi non sono particolarmente importanti quando si accompagnano ad accantonamenti per tasse, come avviene nel Regno Unito, dove le società forniscono al Tesoro entrate anticipate comprando speciali ricevute di deposito. Quando però le società non sono molto liquide, forti oneri tributari possono accentuare le recessioni; così come, viceversa, le fasi espansive possono essere stimolate da modesti prelievi fiscali.

In tal modo, in molti paesi europei le operazioni del bilancio statale tendono a compensare automaticamente, in una qualche misura, le fluttuazioni del settore privato dell'economia, ma sono ben pochi i casi nei quali esse hanno un effetto stabilizzatore così rilevante e automatico come negli Stati Uniti. Nei paesi europei gran parte degli ingenti trasferimenti sociali sono fissi, piuttosto che compensativi, e vengono in genere finanziati con prelievi fissi anch'essi insensibili alle fluttuazioni del reddito. In Europa una minore proporzione di entrate fiscali è sensibile a fluttuazioni nel reddito ed un maggior numero di imposte è riscosso in ritardo.

c) *Attive politiche antirecessive* (8).

Non vi è dubbio che la maggior parte dei governi europei si assume ora, rispetto all'anteguerra, maggiori responsabilità per la stabilizzazione dell'economia. Impegni del genere sono stati esplicitamente affermati nel Regno Unito e in Svezia in testi legislativi, in Francia dal Piano Monnet e in Olanda dal Consiglio economico e sociale e dall'Ufficio centrale per la pianificazione. Anche i paesi, come il Belgio e la Germania, in cui l'impegno di attive politiche d'intervento è meno manifesto e dove le principali autorità respon-

(8) Per un resoconto più dettagliato dello sviluppo degli strumenti di politica economica nei paesi europei, v. *Nationale Konjunkturpolitik in Europa 1954-56*, C.E.P.E.S., Frankfurt, 1958, ed i rapporti annuali e le rassegne per paese pubblicati dall'O.E.C.E., in particolare: O.E.C.E., *9th Annual Report*, capitoli I, II e V, Paris, aprile 1958; *10th Annual Review*, capitoli II e III, Paris, marzo 1959; e *11th Annual Review*, capitolo II, Paris, aprile 1960.

sabili della stabilizzazione economica sono ancora le banche centrali, non hanno affatto adottato indirizzi di « *laissez faire* ». Ovviamente è anche vero che tanto in Germania quanto in Italia la politica governativa è ora molto meno interventista di quella seguita dai regimi totalitari di anteguerra, e che la Svezia anche prima della guerra aveva adottato con relativo successo una politica di pieno impiego.

La maggior parte dei governi ha l'obbligo di rendere pubblica in maniera piuttosto formale la sua opinione sulla situazione economica generale almeno una volta all'anno in occasione della presentazione del bilancio. In Norvegia, Svezia e Olanda il bilancio finanziario è accompagnato da un « bilancio nazionale », che contiene previsioni dettagliate circa lo sviluppo della domanda e dell'offerta nell'anno successivo e uno schema della politica governativa che si intende perseguire. In Francia qualche cosa di analogo è rappresentato dai « *Comptes de la Nation* » e dai due « *Rapporti sulla congiuntura* » che ogni anno devono essere sottoposti all'esame del Consiglio economico e sociale. Nel Regno Unito la rassegna economica annuale è più modesta: essa contiene un esame degli sviluppi più recenti e un breve contesto di previsioni. Rassegne annuali analoghe esistono in Italia, in Danimarca e negli Stati Uniti. In Belgio e in Germania mancano rassegne del genere, ma la banca centrale tedesca offre una continua analisi della congiuntura nel suo rapporto mensile. In tutti i paesi le relazioni suddette vengono discusse in Parlamento; in Francia sono anche oggetto di una discussione pubblica più generale nel Consiglio economico e sociale da parte di esperti economici, datori di lavoro e lavoratori. La Francia è quindi l'unico paese europeo che abbia un organismo con funzioni analoghe a quelle del Joint Congressional Committee degli Stati Uniti.

La maggior parte dei governi riconosce ora esplicitamente la funzione del bilancio come strumento di stabilizzazione. Sono peraltro pochi i paesi — ad esempio Austria e Svezia — che abbiano modificato le procedure contabili in modo da mostrare chiaramente l'influenza delle operazioni governative sull'attività economica. La possibilità di modificare le imposte tra un bilancio e l'altro varia da paese a paese, ma in nessuno è molto estesa ed è soltanto in circostanze molto eccezionali che il tempo dei bilanci può essere cambiato per fronteggiare nuove condizioni economiche. A pre-

scindere da questi problemi tecnici, ci sono in pratica dei limiti alla libertà dei governi di variare i bilanci — e, di fatto, è diminuito, in questi ultimi anni, il ricorso, o la fiducia, quasi esclusiva nella politica fiscale che caratterizzò il periodo bellico e il primo dopoguerra.

Non si è dimostrato troppo facile variare la spesa governativa in funzione anticiclica. Le spese correnti per i servizi pubblici

TAB. 12

STRUMENTI DI POLITICA MONETARIA UTILIZZATI NEL DOPOGUERRA

	Austria	Belgio	Danimarca	Francia	Germania	Italia	Olanda	Norvegia	Svezia	Svizzera	Regno Unito	Stati Uniti
Manovra del tasso ufficiale di sconto	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì
Operazioni di mercato aperto . .					sì						sì	sì
Riserve obbligatorie	sì	sì		sì	sì	sì		sì	sì		sì	sì
Obbligo per le banche di investire in titoli governativi		sì		sì	sì							
Plafonds di risconto		sì		sì	sì						sì	
<i>Gentlemen's Agreements</i>	sì		sì	sì	sì		sì	sì	sì		sì	
Margini di copertura per le contrattazioni di borsa												sì
Controlli del credito al consumo .			sì	sì				sì	sì (1)		sì	
Altre restrizioni creditizie di carattere selettivo		sì		sì	sì		sì	sì	sì	sì	sì	
Controllo dei cambi	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì		sì	
Svalutazione	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì		sì	

(1) Controllo esercitato in virtù di un *Gentlemen's Agreement*.

necessari o per i trasferimenti sociali non sono di solito le voci più agevolmente riducibili in tempi di inflazione ed una loro temporanea espansione in periodi di recessione sarebbe spesso dannosa. La spesa capitale pubblica può in teoria essere accelerata o ritardata in modo da compensare sviluppi deflazionistici o inflazionistici, ma anche questa manovra non è sempre desiderabile e numerose sono le difficoltà da superare per attuare con sufficiente rapidità le misure all'uopo necessarie. È venuta quindi accentuandosi la

consapevolezza che la politica di bilancio dovrebbe mirare ad avere un'influenza selettiva su forme particolari della domanda privata che sono deficienti o eccessive, e minore importanza viene riconosciuta agli avanzi o disavanzi totali di bilancio. A questo riguardo sembra che gli orientamenti europei siano stati più complicati di quelli statunitensi.

Quanto ai tipi di imposte da usare a scopi anticiclici si sono verificate nei paesi europei alcune innovazioni che non trovano riscontro nell'esperienza statunitense. Parecchi paesi europei hanno tentato di influenzare gli investimenti o variando i tassi delle quote di ammortamento o gravando gli investimenti di oneri fiscali o sussidiandoli. Anche il grado di discriminazione fiscale tra profitti distribuiti e profitti non distribuiti è stato variato come mezzo indiretto per influire sugli investimenti. Misure del genere hanno avuto notevoli ripercussioni, ma il loro effetto è stato a volte ritardato, così da non realizzare sempre al momento giusto le loro funzioni compensative. Il Regno Unito è ricorso a variazioni di imposte sugli scambi che hanno avuto un effetto anticiclico notevole a causa delle alte aliquote delle imposte e della grande elasticità della domanda dei beni di consumo colpiti. Parecchi governi europei hanno fornito speciali incentivi al risparmio con l'emissione di obbligazioni esenti da oneri fiscali, analoghe a quelle emesse dagli Stati della confederazione statunitense.

La politica monetaria non è molto efficace contro recessioni gravi e passò in ombra nel decennio prebellico. Lo stato di relativo accantonamento della politica monetaria continuò anche nel primo periodo post-bellico, nonostante l'inflazione e le difficoltà di bilancia dei pagamenti. Molteplici ne furono le ragioni, a prescindere dalla preferenza generale per la politica di bilancio o per i controlli diretti: l'entità del debito pubblico avrebbe reso costosa una politica di denaro caro e molti dei problemi connessi con l'inflazione erano così gravi nei primi anni del dopoguerra che i controlli diretti apparivano più efficaci della politica monetaria. Il ritorno alla normalità nei primi anni del decennio 1950-59 fece sì che la politica monetaria potesse essere usata più efficacemente via via che si riduceva la liquidità degli operatori e aumentava la loro indipendenza dai sistemi bancari. Si riconobbe che la politica monetaria può essere più flessibile della politica fiscale e può essere tanto un utile strumento di espansione, allorchè l'economia è in

uno stato di recessione moderata, quanto uno strumento antinflazionistico. I progressi della convertibilità fecero inoltre rivivere la sua funzione di influenzare i movimenti a breve di fondi. Negli anni anteguerra si pensava che la politica monetaria potesse influenzare specialmente gli investimenti in scorte; più recentemente essa è stata diretta ad influenzare gli investimenti fissi e i beni di consumo durevoli. La sua efficacia quale strumento anticiclico è stata massima in Germania, in conseguenza della molteplicità delle misure adottate, della forte dipendenza degli operatori dal finanziamento bancario e della loro minore liquidità rispetto ad altri paesi.

Il contesto delle misure che vanno sotto il nome generale di politica monetaria varia notevolmente da paese a paese, ma è in genere molto più ampio in Europa che negli Stati Uniti. La manovra tradizionale del tasso di sconto è stata adottata molto frequentemente in quasi tutti i paesi europei a partire dal 1954. Nel Regno Unito e in Germania le operazioni di mercato aperto rappresentano un importante strumento di controllo monetario, mentre altri paesi europei non vi ricorrono non disponendo di un mercato delle obbligazioni governative ampio o bene organizzato. Frequente è stato il ricorso a variazioni delle percentuali di riserva obbligatoria. Molti paesi hanno inoltre adottato strumenti più selettivi. Ciò si è verificato in particolar modo in Belgio, in Francia e in Germania, ma anche nel Regno Unito, che per tradizione soleva fare assegnamento su strumenti di controllo generale. Tra gli strumenti selettivi impiegati sono da ricordare l'obbligo per le banche commerciali di investire parte della raccolta in titoli governativi, l'imposizione di *plafonds* di sconto e di tassi penalizzatori per i risconti *extra plafond*, i *gentlemen's agreements* con le banche commerciali per restringere particolari forme di credito. Si sono avuti anche esempi di specifiche restrizioni per i prestiti a determinate categorie di mutuatari, mentre sono mancate prescrizioni analoghe a quelle della Riserva Federale per margini di copertura per le contrattazioni di borsa. Nella maggior parte dei paesi il problema del controllo del credito si è fatto più complesso di quanto fosse prima della guerra a causa dello sviluppo di istituzioni finanziarie diverse dalle banche. Di conseguenza il campo di manovra della politica monetaria si è ampliato. Il controllo del credito al consumo è divenuto uno dei principali strumenti anticiclici nel Regno Unito ed è

stato adottato anche altrove. In Norvegia e in Svezia forme di controllo sono state estese anche alle politiche di investimento delle società di assicurazione.

d) *Influenza della politica governativa sui diversi tipi di domanda.*

Investimenti. Uno dei più mutevoli elementi della domanda è l'investimento; il controllo degli investimenti accresce notevolmente le possibilità dello stato nel campo della stabilizzazione economica. I governi possono dare un notevole contributo alla stabilità conferendo alla loro spesa capitale un flusso relativamente regolare. Quando gli investimenti di competenza statale rappresentano una grossa quota del volume complessivo degli investimenti, è meglio prefiggersi un obiettivo del genere piuttosto che variare la spesa pubblica in maniera anticiclica, anche se è opportuno aver presenti i programmi più flessibili d'investimento pubblico come « zone » da assoggettare prioritariamente a riduzioni o ampliamenti in caso di necessità. Una buona parte degli investimenti dell'industria nazionalizzata è ad alta intensità di capitale, e singoli progetti, come centrali di energia, elettrificazione delle ferrovie, nuove miniere di carbone, richiedono spesso lungo tempo per essere realizzati. Lo stesso vale per alcune specie di lavori pubblici, ad esempio per le strade. Può essere quindi difficile trovare in breve tempo programmi di investimenti pubblici atti a compensare una flessione dell'investimento privato, e la stabilità può essere meglio conseguita mediante mutamenti di politica intesi a influenzare i tipi di investimento privato più flessibili.

Nel periodo postbellico sono state adottate numerose misure di politica fiscale e di altro genere particolarmente intese ad influenzare l'investimento privato. Queste misure hanno dato ottimi risultati in alcuni paesi, e negli altri hanno comunque esercitato una certa influenza, sia pure ritardata, sugli investimenti fissi. I governi non sono per contro riusciti ad esercitare un'influenza degna di nota sugli investimenti in scorte.

In effetti, i piani di investimento nel settore pubblico spesso non sono coordinati e le decisioni di investimento sono prese separatamente dai singoli organismi pubblici — i vari ministeri del governo centrale, le varie autorità locali e gli amministratori delle varie imprese pubbliche. Di conseguenza, la capacità potenziale

del governo di controllare l'investimento pubblico per promuovere la stabilità economica non è stata in molti casi completamente sfruttata.

In Francia, peraltro, c'è stata una programmazione coordinata degli investimenti a partire dal 1946, da quando cioè venne istituito il Commissariat Général du Plan che ha elaborato i tre grandi piani d'investimento per il 1947-52, per il 1954-57 e per il 1958-61. I piani ponevano « mete » d'investimento nelle imprese sia pubbliche che private e nell'edilizia, in quanto il governo finanzia l'industria privata mediante prestiti, sussidi e garanzie per spese d'ammmodernamento e in nuovi impianti. Gli investimenti del governo francese hanno mirato a stimolare lo sviluppo a lungo termine, piuttosto che a compensare fluttuazioni a breve nel settore privato (9). Nel 1959, ad esempio, l'investimento pubblico fu aumentato in modo notevole nonostante il carattere restrittivo della politica generale. La fiacchezza degli investimenti pubblici nel 1952-53 fu pure un aspetto di tale politica di programmazione (il secondo piano era stato differito); e, sebbene gli incentivi offerti all'edilizia aiutassero nel 1953 a superare la recessione, il programma edilizio continuò ad ingrandirsi anche negli anni inflazionistici 1955-57.

Nel Regno Unito è stato difficile modificare gli investimenti pubblici a scopi anticiclici, in quanto le industrie nazionalizzate sono abbastanza autonome. A partire tuttavia dal 1956 le industrie nazionalizzate vengono finanziate direttamente dal governo mediante stanziamenti di bilancio; il governo centrale esercita inoltre un controllo finanziario piuttosto stretto sulle autorità locali manovrando i sussidi diretti e influendo sulle concessioni di mutuo del Public Works Loan Board. I lavori pubblici e gli investimenti delle imprese pubbliche non furono utilizzati per stimolare la ripresa nel 1952; vennero per contro compressi, per fini antinflazionistici, nel periodo 1956-58, e quindi aumentati nel 1959 quando vi fu una caduta degli investimenti privati.

Anche la costruzione di alloggi è stata manovrata nel Regno Unito per scopi anticiclici, sebbene essa non risponda sempre prontamente ai cambiamenti di politica, in quanto l'edilizia pubblica è

(9) In effetti, in Francia il ciclo economico nel dopoguerra è stato dominato dal settore pubblico tanto per l'investimento quanto per il consumo. Per questa ragione i movimenti ciclici hanno avuto in Francia « tempi » piuttosto diversi da quelli riscontrati per altri paesi.

compito di un grandissimo numero di autorità locali. Nel 1952-53 lo sviluppo dell'edilizia residenziale fu un potente stimolo di ripresa; gli incentivi furono allora rappresentati da misure finanziarie e dall'abolizione delle licenze di costruzione, che eccitarono la domanda per l'addietro frenata da restrizioni. Il boom edilizio andò però troppo oltre nel 1955, quando eran già in atto pressioni inflazionistiche, e nel 1958 fu difficile da rimettere in moto.

Il Regno Unito ha mutato di frequente la sua politica fiscale nel particolare intento d'influenzare gli investimenti privati. Variazioni delle aliquote di ammortamento sono state disposte per restringere o incoraggiare gli investimenti. Allo stesso fine *investment allowances* (ammissione di ammortamenti per cifre superiori al costo degli investimenti) sono state via via concesse e abolite. Anche l'aliquota dell'imposta sui profitti è stata variata per scopi anticiclici. E fino al 1959 i profitti non distribuiti sono stati tassati meno dei profitti distribuiti nell'intento di stimolare gli investimenti. Queste misure hanno esercitato indubbiamente una certa influenza sugli investimenti, ma in molti casi gli effetti furono lenti e quindi l'azione anticiclica solo parzialmente fortunata.

Nel Regno Unito, com'è noto, la politica monetaria è stata oggetto di notevoli cambiamenti che hanno avuto una certa influenza restrittiva sugli investimenti in periodi di boom, ma non nella misura rilevabile per la Germania. Il governo inglese non ha in genere accordato direttamente all'industria privata larghe facilitazioni creditizie; anzi, tramite il Capital Issues Committee, nel primo dopoguerra ne ha controllato in senso restrittivo il ricorso al mercato dei capitali. Di recente, peraltro, ha concesso assistenza finanziaria per promuovere investimenti nell'industria siderurgica e navale e per la riorganizzazione delle industrie automobilistica, tessile e aeronautica.

In Germania (10) il controllo sulle industrie statali non è stato utilizzato per scopi anticiclici. E anche la politica fiscale è stata usata piuttosto per promuovere lo sviluppo del livello generale degli investimenti privati. Fino al 1956 i profitti non distribuiti vennero tassati con un'aliquota minore per incoraggiare gli investimenti; ora vengono tassati più fortemente dei profitti distribuiti per promuovere

(10) Sugli sviluppi della politica economica tedesca cfr. HENRY WALLICH, *Mainsprings of German Revival*, Yale, 1955.

la creazione di un mercato dei capitali. Alcuni tipi di risparmio — obbligazioni edilizie, prestiti navali, riparazione dei danni di guerra — furono favoriti da privilegi fiscali, e altri da sussidi governativi. Forme di ammortamento accelerato vennero concesse per i danni di guerra, per la proprietà residenziale e per gli impianti commerciali, industriali e agricoli; per un gran numero di beni di breve durata fu consentito l'ammortamento nello stesso anno dell'acquisto. Lo stato, inoltre, fornisce all'industria fondi d'investimento di notevole entità tramite il Kreditanstalt für Wiederaufbau. Il principale strumento anticiclico è stato la politica monetaria che, tanto nell'ostacolare quanto nello stimolare gli investimenti, è stata più efficace che negli altri paesi in conseguenza della molteplicità delle misure impiegate, dello stato di illiquidità dell'economia tedesca dopo la riforma monetaria e del ruolo più importante svolto dalle banche nella provvista di fondi di investimento a lungo termine rispetto agli altri paesi. Le autorità, a scopi anticiclici, hanno anche manovrato le facilitazioni creditizie e i sussidi per l'edilizia residenziale, per quanto vi sia stata una certa riluttanza ad ostacolare la costruzione di alloggi nei periodi di boom a causa della grave carenza di abitazioni.

In Svezia (11) il controllo del governo sugli investimenti per scopi anticiclici è stato esercitato più efficacemente che nella maggior parte degli altri paesi europei. Non solo ci sono state variazioni dell'investimento in lavori pubblici e nell'industria nazionalizzata, ma anche l'investimento privato è stato potentemente influenzato dalla politica fiscale. Per combattere l'inflazione venne introdotta nel 1951, e poi di nuovo nel 1955, un'imposta del 12% sugli investimenti; l'imposta fu invece abolita nel 1953 e nel 1957, quando si rese necessario stimolare gli investimenti. Le imprese furono incoraggiate ad accantonare riserve per investimenti, esenti da tasse, durante gli anni di boom dal 1955 al 1957, e furono autorizzate a spenderle durante la recessione del 1957-58. La libertà di scegliere discrezionalmente le aliquote di ammortamento, riconosciuta alle imprese nei primi anni del dopoguerra, venne ridotta una prima volta nel 1950, e di nuovo nel 1955, per diminuire la pressione della domanda. Le autorità hanno anche esercitato, a scopi anticiclici, un notevole controllo

(11) Per un resoconto della politica economica svedese fino al 1956, cfr. ERIK LUNDBERG, *Business Cycles and Economic Growth*, London, 1957.

sull'investimento edilizio ed hanno impartito direttive generali alle società di assicurazione per l'impiego dei loro fondi. Il successo di queste misure può essere giudicato dal fatto che gli investimenti crebbero del 12% nell'anno di recessione 1958. In Norvegia gli investimenti sono stati influenzati da misure governative analoghe a quelle svedesi.

Anche in Olanda il governo ha fatto ricorso ad un gran numero di espedienti fiscali per influenzare gli investimenti privati. Il controllo sull'edilizia residenziale è molto esteso e tutte le costruzioni sono soggette a licenza. Nel 1953, quando la domanda s'indebolì, vennero aumentate le aliquote d'ammortamento, furono concesse agevolazioni fiscali alle imprese in rapporto al loro tasso d'investimento e venne ridotto il livello generale delle imposte sulle società. Nel 1955, quando la pressione della domanda era in aumento, il tasso d'ammortamento fu ridotto in misura notevole e venne accelerata la riscossione delle imposte sulle società. Nel 1957 tali imposte furono aumentate ed i privilegi fiscali per gli investimenti aboliti. Furono anche apportate restrizioni ai lavori pubblici e all'edilizia. Nel 1958, con la caduta dell'attività economica, la maggior parte dei suddetti incentivi all'investimento venne ripristinata.

In Belgio il controllo sull'edilizia è meno esteso che in Olanda e più limitato è anche il ricorso alla politica fiscale per influenzare gli investimenti. Cionondimeno, anche il governo belga si è avvalso per favorire l'investimento di esenzioni fiscali e di sussidi e ha introdotto una tassazione differenziata per i profitti distribuiti e non distribuiti. Ha inoltre variato a scopi anticiclici la spesa per i lavori pubblici e per l'edilizia residenziale.

Consumo. Il consumo non è un elemento particolarmente mutevole della domanda e tende ad aumentare costantemente nei periodi di espansione o di recessione moderata, più o meno di pari passo con l'aumento del reddito personale disponibile, per quanto ci sia stato un periodo in tutti i paesi europei in cui l'aumento del consumo fu più lento in conseguenza della maggiore proporzione del reddito disponibile assorbita dai risparmi personali. Comunque, i governi si sono spesso proposti di influenzare il consumo non solamente per contrastarne la espansione eccessiva o la deficienza, ma anche per compensare i movimenti degli altri fattori della domanda che non volevano o non potevano modificare direttamente.

I governi possono influenzare il consumo modificando il flusso dei redditi personali, mutando gli incentivi al risparmio, ovvero con misure incidenti sui prezzi. Sul primo di questi metodi si concentrarono in prevalenza i primi studi di politica anticiclica e anche le recenti discussioni sull'attività anticiclica governativa degli ambienti americani. In Europa hanno avuto non minore diffusione gli altri due metodi meno ortodossi.

L'aumento e la riduzione del livello generale della tassazione diretta comporta notevoli difficoltà. Dal punto di vista politico l'aumento delle imposte è impopolare, e ben pochi son stati gli aumenti della tassazione personale diretta decisi in funzione antinflazionistica a partire dalla guerra di Corea. In questi ultimi anni le entrate fiscali hanno mostrato una tendenza generale a crescere più rapidamente del prodotto nazionale lordo, e, poichè la partecipazione delle spese statali alla spesa totale è andata in genere declinando, la semplice assenza di riduzioni fiscali ha determinato effetti antinflazionistici. La riduzione generale delle imposte per stimolare la domanda è un mezzo di solito popolare; può però creare difficoltà inflazionistiche per il futuro. Misure del genere possono essere inoltre frustrate da mutamenti nelle abitudini di risparmio. Uno stimolo generale al consumo fu provvisto per scopi anticiclici dalla riduzione delle imposte dirette (vi furono anche specifici stimoli al consumo) disposta dai bilanci inglesi del 1953 e del 1959; ad uno scopo analogo servirono le riduzioni fiscali tedesche del 1953. Talune riduzioni delle imposte dirette, come quelle del 1955 in Olanda e nel Regno Unito, non ebbero influenza anticiclica, ma aggravarono il problema inflazionistico. In generale, le riduzioni fiscali furono più diffuse nel 1953 e nel 1954, subito dopo la riduzione degli armamenti, che non durante la recessione del 1958.

In alcuni casi i governi hanno tentato di influenzare il flusso del reddito cercando di influire sul livello dei salari. Quasi ovunque tentativi del genere si sono esauriti in esortazioni a moderare le rivendicazioni salariali in tempo di inflazione. Solamente in Olanda e in Francia l'influenza del governo sui salari è stata esercitata sia per frenare l'inflazione che per promuovere l'espansione. La più aperta delle economie europee è quella olandese: in Olanda il pubblico è in massima parte consapevole dell'influenza che gli aumenti salariali esercitano sulla posizione competitiva internazionale del paese. Nel 1951 i salari reali furono ridotti del 5% per fronteggiare

le difficoltà di pagamento seguite alla crisi coreana; aumenti generali non vi furono più fino al 1954, quando i salari vennero aumentati due volte — complessivamente del 13% — per stimolare la domanda. Nel 1955 gli aumenti salariali vennero limitati al 3%, ma i tentativi di differenziare gli ulteriori aumenti fallirono nel 1956 quando la maggior parte dei salari crebbe del 9%. Nel 1957 e nel 1958 i sindacati consentirono a un indirizzo di moderazione. Nel 1959 il governo tentò di nuovo una politica di aumenti salariali differenziati. A parte gli aumenti generali, il governo olandese in parecchie occasioni ha approvato aumenti salariali specificamente intesi a compensare mutamenti della sua politica — in occasione ad esempio dell'aumento dei contributi per le pensioni nel 1957 e dell'abolizione dei controlli sui fitti e del prezzo politico del latte nel 1959. In via generale il sistema olandese non ha stabilizzato lo sviluppo dei redditi, ma ha tentato alternativamente di moderarlo o di stimolarlo in funzione anticiclica. È ovvio che la politica salariale ha fornito al governo olandese uno strumento di fondamentale importanza per il controllo del livello generale del consumo; ma tale controllo è ben lontano dall'essere completo, e periodi di condizioni estremamente favorevoli della bilancia dei pagamenti si sono alternati con periodi di inflazione.

In Francia non esiste una politica salariale come in Olanda, ma l'influenza governativa sui salari è più grande che nella maggior parte degli altri paesi. La prevalenza dell'inflazione da un lato e la debolezza dei sindacati dall'altro han contribuito a che il salario minimo legale (S.M.I.G.) e la indicizzazione dei salari avessero un ruolo dominante. Di fatto, un importante elemento della ripresa francese nel 1954 fu l'aumento del consumo determinato da un aumento del 5% del salario minimo in un'epoca in cui i prezzi erano stabili o in flessione. Durante il periodo inflazionistico, dal 1955 al 1957, gli aumenti salariali vennero ostacolati mediante manipolazioni dei sussidi — analoghe a quelle adottate in molti paesi nei primi anni del dopoguerra — intese ad impedire rialzi dell'indice del costo della vita. Alla fine del 1958 uno dei punti più importanti del programma di stabilizzazione fu l'abolizione dell'indicizzazione dei salari.

Alcuni governi hanno cercato di influenzare il livello generale del consumo offrendo speciali incentivi al risparmio. Il governo francese ha di tempo in tempo emesso obbligazioni ad interesse

esente da imposte; nel 1955 la Svezia ha istituito premi al risparmio. Nel Regno Unito fu introdotto nel 1956 — ed è tuttora in vigore — un programma di obbligazioni a premio esenti da imposte. Forse il maggior numero di incentivi fiscali e di sussidi al risparmio si è avuto in Germania, che però non li ha utilizzati per scopi anticiclici. È peraltro discutibile se queste misure abbiano sensibilmente influenzato il livello generale del risparmio, o non piuttosto la sua redistribuzione.

Nel Regno Unito si è di frequente fatto ricorso a misure intese a influenzare il consumo di beni durevoli. L'imposta sugli scambi venne ridotta nel 1953, aumentata nell'ottobre 1955, ridotta nel 1958 e di nuovo nel 1959. Le restrizioni alle vendite rateali — ammon-tare minimo della quota in contanti e periodo massimo di rimborso — vennero abolite nel 1954, reintrodotte nella primavera del 1955, inasprite nell'estate di quell'anno e nel febbraio del 1956, attenuate nell'estate del 1958, abolite nell'ottobre del 1958 e reintrodotte in forma mite nella primavera del 1960.

In Svezia una imposta sul consumo del 12% per le automobili venne introdotta nel 1956, le imposte sull'alcool furono aumentate e vennero inasprite (in misura diversa a seconda delle categorie di beni) le condizioni del credito al consumo. Nel gennaio del 1960 venne introdotta un'imposta generale del 4% sulle vendite per ridurre i consumi. In Olanda, per scopi anticiclici, si ebbero una imposta sulle automobili dal 1951 al 1955 e controlli sul credito al consumo dal 1956 al 1957. Anche in Danimarca e in Francia furono applicati controlli sul credito al consumo.

Le variazioni delle imposte sugli scambi e delle condizioni del credito al consumo hanno avuto in generale una importante e immediata influenza su specifici settori dell'economia nei quali la pressione della domanda alimentava l'aumento dei prezzi e delle importazioni. Naturalmente tali variazioni hanno avuto alcuni effetti sfavorevoli sui costi delle industrie interessate e hanno implicato una discriminazione a svantaggio di particolari consumatori e produttori. Comunque, i vantaggi superano gli svantaggi qualora le misure vengano attuate in tempo e in piccole dosi perchè in tal caso esse tendono a smorzare la domanda dei beni colpiti.

Commercio estero. Il maggiore ostacolo alle politiche di pieno impiego o espansionistiche negli anni prebellici era rappresentato

dal timore che i paesi vicini non avrebbero agito di conserva e che il paese espansionista sarebbe incorso in difficoltà di bilancia dei pagamenti. Questi timori erano così diffusi da provocare una generale e autolesionistica tendenza verso l'esportazione di disoccupazione mediante il ricorso a politiche di reciproca rivalsa e immiserimento. Forse il migliore risultato conseguito negli anni post-bellici è stato il fatto che le principali economie hanno adottato una politica di pieno impiego ed hanno sviluppato un notevole grado di reciproca confidenza e di illuminata consapevolezza dei comuni interessi sì da affrontare insieme i rischi dell'espansione. La cooperazione post-bellica, promossa all'inizio dalla lezione degli anni 1930-39 e dal proposito degli Stati Uniti di agire come «buoni» creditori, trovò in qualche misura in Europa un ulteriore alimento nella necessità di reagire alla pressione politica proveniente dall'Oriente. Comunque, la costante consultazione reciproca, la franca discussione e la conoscenza profonda delle economie e dei problemi dei singoli paesi hanno fatto della cooperazione una pratica di condotta che la maggior parte dei governi considera ora indispensabile per la formulazione degli indirizzi di politica economica. La cooperazione è stata anche «istituzionalizzata» mediante la creazione di potenti organizzazioni internazionali, fra le quali l'OECE, il FMI e il GATT per citare le più importanti. Tali organizzazioni, nonostante la mancanza di poteri sovranazionali, hanno avuto a loro disposizione potenti strumenti, il più importante dei quali è consistito nella possibilità di concedere crediti in caso di necessità e di assicurare la reciprocità delle condizioni commerciali. I paesi forti hanno ridotto le barriere commerciali ed aumentato le esportazioni di capitali e non hanno adottato misure di ritorsione contro i paesi che sono stati costretti a restringere temporaneamente il commercio o a svalutare le loro monete. In tal modo le organizzazioni internazionali poterono indurre i paesi in difficoltà a tenere una corretta condotta economica — che garantisse cioè l'adozione di adeguate misure di stabilizzazione e l'abolizione delle restrizioni commerciali nel più breve tempo possibile.

In virtù di questa reciproca fiducia e degli aggiustamenti promossi dalle organizzazioni internazionali, i paesi europei sono stati in grado di evitare la maggior parte delle misure restrittive e discriminatorie alle quali si ricorreva di frequente negli anni ante-guerra e nei primi anni del periodo post-bellico. I paesi sono praticamente ritornati alla convertibilità monetaria che appariva così

dannosa nel periodo 1930-39, e l'hanno ripristinata con tassi di cambio fissi. Le restrizioni quantitative stanno rapidamente scomparendo e, salvo che dalla Francia, non sono state adottate da nessuno dei maggiori paesi per fronteggiare le difficoltà di bilancia dei pagamenti riapparso a decorrere dal 1953. I sussidi all'esportazione sono stati più o meno aboliti e anche la discriminazione con contingentamenti e controlli valutari è praticamente scomparsa. Del tutto assenti sono stati gli aggiustamenti competitivi dei tassi di cambio. Né le tariffe doganali sono state manovrate per ragioni anticicliche; in effetti si ebbero abbassamenti unilaterali delle tariffe da parte della Germania nel 1956 e nel 1957 intesi alla riduzione dell'avanzo della bilancia dei pagamenti.

Ovviamente il ritorno a sistemi economici aperti ha avuto considerevoli effetti favorevoli, stimolando la concorrenza e migliorando l'impiego delle risorse. Esso però importa anche alcuni rischi. La possibilità di movimenti destabilizzatori di danaro scottante si è notevolmente accresciuta, i governi possono ricorrere ad un numero più ristretto di misure correttive e lo squilibrio della domanda interna si riflette rapidamente sulla bilancia dei pagamenti.

Vi sono stati periodi in cui l'equilibrio internazionale fu messo a dura prova, in particolar modo nel 1957, allorché scoppiò una grave crisi monetaria, dovuta in parte alla mancata adozione di misure tempestive e adeguate e in parte a movimenti speculativi. Non si dispone ancora di strumenti tali da poter impedire il ricorso di situazioni del genere, ma in ogni modo la crisi del 1957 diede, sia pure in ritardo, la prova che i governi possiedono efficaci strumenti di politica economica e che il grado di solidarietà internazionale è sufficiente ad impedire un serio sconquasso del commercio mondiale. Essa dimostrò inoltre l'efficienza delle risorse del F.M.I. (ora considerevolmente ampliate) nel fronteggiare le crisi maggiori dei pagamenti. Sebbene ora sussistano considerevoli possibilità di movimenti speculativi di capitale a breve, è indubbio che il sistema dei pagamenti internazionali è meno suscettibile di collasso che negli anni anteguerra, in conseguenza della prevalenza delle transazioni governative nel campo dei movimenti internazionali di capitale. Questi flussi governativi di aiuti e prestiti sono stati molto più stabili del capitale privato e sono stati regolati in modo da fronteggiare le esigenze a lungo termine. Nel periodo 1953-58 oltre la metà del complessivo flusso di capitali dall'Europa ammontante

a 10 miliardi di dollari era di fonte governativa; lo stesso può dirsi dei 20 miliardi di dollari usciti dagli Stati Uniti. I movimenti del capitale privato, essendo ora principalmente concentrati sull'investimento diretto piuttosto che su quello indiretto, sono meno mutevoli che negli anni prebellici quando la fuga dei capitali fu una delle maggiori cause dello sconvolgimento del 1931.

A parte il miglioramento delle tecniche di cooperazione, la maggiore salvaguardia è rappresentata dal fatto che i paesi con le economie più forti, che avrebbero la possibilità di generare larghe fluttuazioni nell'economia mondiale, hanno acquistato abitudini di buon vicinato nei confronti degli altri paesi. Gli Stati Uniti diedero un eccellente esempio all'Europa negli anni del dopoguerra fornendo un massiccio aiuto e tollerando pratiche discriminatorie di commercio e di pagamento contrarie ai loro interessi. Nell'ultimo decennio la posizione competitiva e la forza dell'Europa nel campo delle riserve e dei pagamenti sono costantemente aumentate. I paesi europei hanno reagito riducendo le barriere commerciali e aumentando le esportazioni di capitale. Tutti i maggiori paesi commerciali hanno avuto il modo di sperimentare nei tempi difficili i benefici di una condotta di buon vicinato. Ciò si sta dimostrando vero perfino per gli Stati Uniti, che di recente, per la prima volta dalla guerra, sono incorsi in difficoltà di bilancia dei pagamenti; la stessa esperienza hanno fatto il Regno Unito e la Francia quando dovettero affrontare difficoltà di vario genere e anche la Germania quando, nel 1951, incorse in un disavanzo.

Per queste ragioni la guerra economica del periodo 1930-39 è scomparsa, c'è stato un ritorno generale all'economia aperta e si sono abbandonate le misure che restringono il commercio o impediscono le politiche espansionistiche di altri paesi. È comunque indubbio che vi è ancora un buon grado di instabilità nelle economie internazionali, che sono frequenti i conflitti di carattere economico e che l'opinione pubblica e perfino quella politica non conoscono interamente i vantaggi della reciprocità ed il pericolo di distruggerla mediante il ricorso a misure restrittive, anche se comprensione e solidarietà si sono affermate in un grado sufficiente ad impedire profondi sconvolgimenti. La politica governativa e gli aggiustamenti istituzionali internazionali dovranno costantemente migliorare se si vuol esser sicuri di un ragionevole equilibrio economico.

V. Conclusioni.

Per circa la metà del periodo post-bellico la domanda europea fu mantenuta ad un livello alto dagli arretrati di carattere straordinario, ereditati dalla guerra o dal periodo prebellico di depressione, e dal riarmo. Per tutto il tempo in cui questi fattori furono attivi la pressione della domanda sulle risorse fu estremamente intensa ed i prezzi aumentarono più o meno costantemente. Tali stimoli furono più forti in Europa che negli Stati Uniti, e altresì più forti di quelli operanti alla fine della prima guerra mondiale.

Questi speciali elementi della domanda scomparvero parecchi anni fa, ma la lunga esperienza del pieno impiego ha dato un impulso alla economia di molti paesi che continua a sostenere la domanda a livelli elevati o addirittura inflazionistici. Le principali forze operanti in tal senso sono la tendenza dei salari ad aumentare costantemente e la tendenza degli imprenditori a mantenere gli investimenti ad un alto livello.

Non è comprovato che il funzionamento normale delle forze private nell'ambito dell'economia sia oggi più *stabile* che negli anni anteguerra; ma è certo che oggi gli interventi pubblici impediscono che le fluttuazioni cicliche abbiano libero corso. I governi, per quanto non possano pretendere di aver fatto più che moderare le fluttuazioni, sono riusciti ad assicurare che esse abbiano luogo ad un più alto livello di attività, talchè le oscillazioni nel grado di inflazione o nell'equilibrio dei pagamenti sono state più ampie di quelle dell'occupazione e della produzione. Le due moderate recessioni post-belliche dell'Europa furono infatti dovute in notevole misura alle politiche governative intese a contenere l'inflazione o a ripristinare l'equilibrio dei pagamenti.

Le condizioni di euforia dell'economia post-bellica hanno giovato ai governi mettendoli in grado di mantenere la produzione e l'occupazione ad alti livelli e di avviare facilmente la ripresa dopo le moderate recessioni occorse. Ma queste condizioni di euforia sono state anche fonte d'imbarazzo, ostacolando la stabilità dei prezzi o l'equilibrio dei pagamenti, e la maggior parte dei governi ha dato un peso sempre maggiore alla necessità di moderare gli aumenti salariali. Nella misura in cui i governi han successo in questo indirizzo moderatore, essi tendono pure a smorzare qualcosa dell'euforia della domanda di investimento — se non la parte

dovuta all'aspettativa di un costante sviluppo economico, almeno la parte dovuta all'aspettativa di aumenti dei prezzi. Un minore grado di « eccitazione » nell'economia costringerebbe i governi a prendere maggiori misure per assicurare lo sviluppo economico. E ciò, in certi casi, potrebbe determinare uno sviluppo più rapido che non la situazione attuale nella quale i governi avvertono di dover contrastare l'inflazione e lasciano che lo sviluppo economico proceda per forza propria.

A prescindere dall'influenza della politica governativa, vi possono essere fattori che tenderanno a indebolire il tono della domanda a lungo andare. Gli alti livelli di investimento di questi ultimi anni ci hanno provvisto di un'attrezzatura capitale di bassa età media e han ridotto le esigenze di rimpiazzo. È pure possibile che un allentamento della tensione internazionale abbia a provocare sostanziali riduzioni delle spese militari. È però facile pensare ai modi con cui tale rallentamento potrebbe essere compensato da investimenti pubblici in strade, scuole, ospedali o dall'edilizia residenziale stimolata dallo stato. Il consumo europeo è molto al disotto di quello americano e sono ovvi i mezzi con i quali la domanda di beni di consumo potrebbe essere stimolata da riduzioni fiscali. Non vi è dunque motivo di ritenere che le forze « autonome » della domanda possano produrre una stagnazione nel futuro o che non possano essere compensate quando perdessero vigore. Il pericolo di una seria stagnazione sorge solamente quando i governi lasciano che le forze deflazionistiche si sviluppino.

La funzione anticiclica svolta dai governi è notevolmente aumentata, ma con sviluppi diversi in Europa e negli Stati Uniti. Per quanto concerne la redistribuzione del reddito e il controllo degli investimenti, le responsabilità governative sono considerevolmente cresciute rispetto all'anteguerra e sono certamente maggiori in Europa che negli Stati Uniti. Il consumo « pubblico » diretto è aumentato rispetto all'anteguerra in alcuni paesi, mentre è declinato in altri — solamente in Svezia l'aumento ha assunto proporzioni vistose come negli Stati Uniti. Comunque, l'accresciuta partecipazione del governo all'attività economica non è stata, per se stessa, uno dei principali fattori di stabilizzazione, in quanto la spesa governativa per beni e servizi è stata a volte piuttosto erratica e l'aumentato controllo governativo sugli investimenti e la distribuzione del reddito non sempre sono stati utilizzati a scopi anticiclici,

L'influenza anticiclica dei governi è stata esercitata in modo prevalente da apposite misure intese ad influenzare il corso dell'attività nel settore privato dell'economia. Nella maggior parte dei paesi un'ampia serie di misure fiscali e monetarie di carattere selettivo e alcuni controlli diretti sono stati adottati per influire sui settori più fluttuanti della domanda. A tale proposito c'è stata una notevole differenza tra la situazione generale europea e quella degli Stati Uniti dove si è ricorso molto meno a misure selettive e si è fatto per contro maggior assegnamento sulla politica monetaria generale e sulle tecniche di stabilizzazione automatica. Anche molti bilanci europei garantiscono, è vero, un certo grado di stabilizzazione automatica, ma, in generale, in misura minore che negli Stati Uniti e con sviluppi più limitati rispetto agli anni anteguerra. La maggior parte dei paesi europei ha sistemi di riscossione delle imposte meno progressivi di quello statunitense e che implicano maggiori ritardi, con la conseguenza che le entrate governative non sono così sensibili ai movimenti del reddito privato come negli Stati Uniti. I pagamenti redistributivi in Europa sono in generale ampi, ma tendono ad essere fissi piuttosto che a compensare i movimenti del reddito privato.

Numerosi sono i modi in cui i governi potrebbero accrescere l'efficacia delle loro politiche anticicliche e armonizzarle con altri preminenti obiettivi di politica economica. Migliori informazioni sulle tendenze dell'attività economica faciliterebbero la formulazione degli indirizzi di politica economica e fornirebbero la base per una intelligente discussione pubblica delle decisioni. In materia tutti i paesi europei sono molto indietro rispetto agli Stati Uniti, sia per l'entità delle rilevazioni che per il grado di elaborazione critica (sottoforma ad es. di aggiustamenti stagionali). Sarebbe inoltre della massima utilità che i bilanci pubblici fossero redatti in modo tale da mostrare più chiaramente l'influenza della finanza pubblica sull'economia; e ciò, a sua volta, potrebbe rendere più facile variare le imposte nel corso dell'anno piuttosto che aspettare una data predisposta che può non essere la più conveniente per mutamenti di politica e che provoca di frequente movimenti speculativi pregiudizievole. In numerosi paesi la tecnica di riscossione delle imposte potrebbe essere migliorata in modo da riflettere con maggior immediatezza il movimento del reddito.

La serie delle misure di politica economica adottate dai governi varia notevolmente da paese a paese, e un più dettagliato raffronto

dei loro successi e insuccessi costituirebbe un fondo di esperienza cui molti governi potrebbero utilmente attingere. Ci sono inoltre molte misure relativamente poco sperimentate, come le politiche salariali e i controlli dei movimenti delle scorte, che probabilmente sono destinate a subire considerevoli innovazioni nel futuro. A prescindere dalle misure per influenzare il settore privato, i governi potrebbero anche contribuire maggiormente alla stabilità mediante una migliore coordinazione e una preventiva programmazione della spesa capitale delle autorità governative centrali e locali.

Lo sviluppo della cooperazione economica internazionale nel dopoguerra ha permesso ai governi di rinunciare gradualmente alle armi protezionistiche e di attuare forme via via più liberali di commercio e condizioni di sempre più ampia convertibilità. Oggi le economie europee sono quasi così « aperte » come nel decennio 1920-29, con la differenza che ora le fonti del credito internazionale sono molto più abbondanti e che vi è una più diffusa consapevolezza dei principi di buona condotta nel campo dei rapporti economici internazionali.

ANGUS MADDISON