

Collana dello Spettatore Internazionale

Riforme e sistema economico nell' Europa dell' Est

**Scritti di: A. Levi, W. Brus, J. Bogнар, T. Kiss, J. Pinder,
S. A. Rossi**

Istituto affari internazionali

Roma

Società editrice il Mulino

Bologna

La collana dello Spettatore Internazionale viene pubblicata per conto dell'Istituto affari internazionali (Iai) di Roma. Si compone di sette o otto fascicoli all'anno aventi per tema un problema connesso con la politica internazionale. Ogni fascicolo è il risultato di ricerche promosse dall'Istituto oppure un saggio o un'antologia delle migliori pagine riguardanti l'argomento trattato.

È previsto un abbonamento che dà diritto a ricevere tutti i volumi della collana. Questi vengono inviati anche nel quadro dell'abbonamento a tutte le pubblicazioni Iai.

Dirige la collana Cesare Merlini

Ultimi volumi pubblicati

(in fondo al volume l'elenco completo)

- XII. **Il petrolio e l'Europa: strategie di approvvigionamento**, di G. Pappalardo e R. Pezzoli
- XIII. **Aiuto fra paesi meno sviluppati**, di R. Aliboni, L. Laufer, L. Adamovic, J. C. Srivastava, A. Sadun.
- XIV. **Una Zambia zambiana**, di Kenneth Kaunda.
- XV. **Commercio attraverso l'Atlantico: dal Kennedy Round al neoprotezionismo**, di Gian Paolo Casadio.
- XVI. **Cooperazione nel Mediterraneo occidentale**, di C. Gasteyger, A. Lamanina, C. Tnani, R. Aliboni, J.-J. Berreby.
- XVII. **Presente e imperfetto della Germania orientale**, di Barbara Spinelli.
- XVIII. **Le tensioni nel mondo: rassegna strategica 1971**, dell'International Institute for Strategic Studies.
- XIX. **Spagna memorandum**, di Enrique Tierno Galván.
- XX. **La sovranità economica limitata - Programmazione italiana e vincoli comunitari**, di B. Colle e T. Gambini.

Copyright © 1972 by Istituto affari internazionali, Roma
CL 27-0372-6

Riforme e sistema economico nell'Europa dell'Est

**Scritti di: A. Levi, W. Brus, J. Bognar, T. Kiss,
J. Pinder, S. A. Rossi**

Istituto affari internazionali

Roma

Società editrice il Mulino

Bologna

Indice

pag.	7	Prefazione di Arrigo Levi
	15	I - Sistema economico, sistema politico e riforme di Wladzimierz Brus
	16	Le esigenze di riforma
	18	I principi del decentramento
	20	La prevalenza del piano centrale
	22	Le resistenze politiche alla riforma
	25	Un equilibrio delicato
	29	II - Riforma, sviluppo e stabilità economica in Ungheria di Jozsef Bogнар
	29	I problemi dell'economia
	33	Il ruolo dell'impresa
	36	Il controllo dei prezzi
	37	Riforma, stato e organizzazioni politiche
	39	Il rafforzamento della democrazia socialista
	41	Problemi, esperienze, risultati
	45	III - L'integrazione dei mercati nel mondo socialista di Tibor Kiss
	45	Le caratteristiche dell'integrazione
	47	Un'integrazione deformata
	47	Alcune contraddizioni nella cooperazione economica
	51	L'integrazione dei mercati
	52	Una concorrenza controllata

pag.	53	L'unione doganale
	55	L'Urss e lo sviluppo dell'economia mondiale
	56	Commercio estero e riforme interne
	58	Il sistema tariffario e il collegamento dei prezzi
	60	Il problema dei tassi di cambio
	61	Il Comecon, la Cee e i paesi in via di sviluppo
	63	IV - Una Ostpolitik per la Comunità europea di John Pinder
	64	L'est di fronte alla Cee: il Comecon.
	69	Il commercio est-ovest: paradossi e problemi
	72	I prezzi nelle economie di piano
	76	Dal bilateralismo commerciale alla convertibilità
	80	Investimenti, marketing e tariffe
	84	Un'Ostpolitik comunitaria: strumenti e obiettivi
	87	Un fattore d'equilibrio nei confronti dell'Urss
	93	V - Modello di sviluppo sovietico e tendenze auto- nome in Europa orientale di Sergio A. Rossi
	93	Riforma economica e integrazione: due tematiche fon- damentali
	96	Il modello sovietico e le tendenze di sviluppo autonomo
	100	Aspettative e risultati: dal consenso passivo al dissenso
	103	La crisi della seconda generazione: tre alternative e un compromesso
	107	Tra integrazione e cooperazione: limiti e tendenze nel Comecon
	110	Ungheresi e sovietici: riformatori contro ortodossi
	112	Il programma di sviluppo del Comecon: prospettive e realità

Appendice

115	Calendario di sviluppo del Comecon, 1971-1980
-----	---

Prefazione

di Arrigo Levi

La pubblicazione di una raccolta di saggi su problemi economici può apparire un'iniziativa inconsueta per l'Istituto affari internazionali. Ma la spiegazione è semplice. L'Istituto ha, fin dalle sue origini, una precisa vocazione europea: dico vocazione, perché non si è trattato soltanto di porre al centro dei programmi di ricerche di un istituto che ha sede in Italia quei problemi che ci sono geograficamente e politicamente più vicini; ma anche di adottare deliberatamente un campo d'azione culturale-politica, in base ad una scelta ideale.

Ci accompagna dunque, nel viaggio dei nostri studi, una certa idea dell'Europa, di un'Europa che compia il miracolo di sovrapporre una struttura di collaborazione sovranazionale a quell'eredità di interminabili lotte e inimicizie, di gretti pregiudizi razziali, nazionali o ideologici, che ci viene dalla nostra « lunga e gloriosa storia ».

Ma quale Europa? Quando, in un discorso di questo genere, si pronuncia il nome d'Europa (con un misto di passione, di orgoglio, ma anche di angoscia e vergogna, se noi guardiamo indietro a tutto ciò che è stata l'Europa, con occhi bene aperti e vigili, intransigenti nel giudizio sugli errori dei secoli, come attenti ai messaggi di civiltà che raccogliamo dal nostro passato), di quale Europa si vuole parlare?

Anzitutto, è chiaro, abbiamo in mente quella dell'ovest, nella quale si esplica più attivamente la nostra azione culturale o politica, con piani di lungo termine, illuminati da una larga visione che trascende le generazioni: giacché l'uropeismo ha sí le sue radici in una reazione agli orrori dell'ultimo grande conflitto europeo, ma guarda molto al di là, oltre il presente della cooperazione tecnologica od economica, verso l'invenzione di una struttura di governo plurinazionale che mantenga la varietà delle esperienze civili dei grandi popoli europei, ma fornisca ad esse il quadro unificato più adatto a un progresso morale, oltre che economico.

Parlando d'Europa, abbiamo anche in mente una certa idea della democrazia, ossia un ideale democratico pieghevole, adattabile al progredire sociale e politico dei vari stati, che sappia, per esempio, accogliere dentro di sé le nuovissime spinte verso l'umanizzazione della società industriale, e all'interno del quale si compia anzi, attraverso la pluralità delle sperimentazioni nazionali, la seconda nascita della società industriale. Ma interrompiamo il corso dei pensieri che, avviati su questo cammino, ci porterebbero troppo lontano: tanto forte è il nostro impegno europeo, di partecipi ad un processo incompiuto di creazione collettiva.

Volgiamo invece l'attenzione all'*altra* Europa, che anch'essa preme alla soglia della nostra mente, quando di Europa parliamo: nell'ambiguità del significato, presente fino al livello piú profondo della nostra coscienza, è il rifiuto di una divisione che sentiamo profondamente ripugnante alla nostra sensibilità storica, come alla nostra esperienza diretta di vita.

Certo, noi sappiamo bene quanto profonda sia stata la frattura fra le due Europe, dell'ovest e dell'est, quanto reale sia stata e in buona parte ancora sia la « cortina di ferro ». Chi non ha provato un'aspra stretta al cuore la prima volta che ha visto, fisicamente, la cortina di fili spinati o di cemento, magari a Berlino, nel mezzo di una città squarciata da un taglio profondo, quasi mostruosa eredità delle distruzioni belliche; o attraverso il paesaggio ondulato, grigio e verde, tra boschi e praterie, della campagna tedesca o cecoslovacca? Chi non ha sentito, con eguale angoscia, l'esistenza di una cortina intellettuale altrettanto invalicabile, in certi incontri vuoti di comunicazione umana, come se le menti fossero irrigidite e isterilite dai timori o dagli slogan?

Eppure, chi non ha riconosciuto, viaggiando da Roma a Budapest o da Parigi a Mosca, il volto della nostra medesima Europa, nel trapasso insensibile delle civiltà nazionali, intrecciate l'una all'altra dalla storia e dall'osmosi delle idee e delle mode? Chi non ha conservato, fra i momenti piú belli, piú vivi e stimolanti della propria esperienza politico-culturale, taluni incontri (sia che avvenissero attraverso la lettura di scritti, o fossero contatti diretti fra gli uomini), nei quali l'essenziale era il reciproco riconoscimento, un senso di partecipazione nascente sia da comuni radici storiche e culturali, sia dalla somiglianza dei problemi civili, economici e di organizzazione politica, che affliggono ogni società costruita attorno al « modo di produzione industriale »?

Cosí, quando certe volubili mode culturali distraevano taluni dei nostri giovani verso esperienze tanto esotiche quanto sconosciute o ambigue nei significati (dalla Cina a Cuba), non ci stancavamo mai di

ripetere: guardate vicino, guardate all'Europa dell'est, lì ci sono esperienze sofferte, pertinenti ai problemi nostri, forse prive del grande fascino dell'ignoto, forse modeste e anche tristi in taluni esiti drammatici, ma vive e rilevanti per il nostro stesso mondo; giacché anche lì si tratta dell'alienazione e della partecipazione dell'uomo al governo delle cose umane, nel quadro di una società industriale « di massa » quale è la nostra.

Nell'arco della nostra esperienza di studio sulle « due Europee » (chiamiamole ancora così, realisticamente), il rapporto fra l'est e l'ovest è rimasto sempre dialetticamente teso, conflittuale, per dirla con parola d'oggi. E tuttavia è stato, o è diventato, *un rapporto*, sempre più genuino e reale; col trascorrere degli anni ha anzi assunto configurazioni nuove, simboleggiate dal sorgere di nuovi slogans: coesistenza, prima, e poi persino cooperazione.

Non solo: ma questa nostra Europa, che ci sembrava, all'indomani della guerra, e con la visione del massacro ancora confitta nella nostra coscienza, il centro di tutte le tensioni mondiali e di tutti i pericoli, è andata invece manifestandosi, via via, come una delle regioni più stabili e pacifiche del mondo contemporaneo: concetto questo relativo, beninteso, come dimostra la molteplicità di tensioni interne, di situazioni quasi da guerra civile, di fenomeni di terrorismo, e persino di brutali interventi militari verificatisi, in questa nostra « stabile » Europa, a danno di taluni piccoli stati, da tempi antichi assuefatti (ma mai veramente rassegnati) alla sopraffazione dei grandi.

Tutte queste cose sono di ieri, e non le abbiamo certo dimenticate. E tuttavia, ripetiamolo, ci sembra che qualche lezione del passato questa Europa l'abbia appresa. Taluni dei fatti che più urtano la nostra coscienza hanno qualche valida giustificazione: per esempio, non è tutta negativa la volontà di mantenere stabili le strutture internazionali ereditate dalla guerra, ossia i blocchi. La stabilità, per alti che siano i suoi costi umani e civili, offre ragioni di conforto nel mare di pericoli dell'era nucleare. Pur nella rigidità sostanziale dei blocchi, ci sembra inoltre di distinguere un certo movimento, quasi spontaneo e inarrestabile, verso l'incontro e l'avvicinamento, attraverso un processo che soffre vistose e brutali battute d'arresto e ripiegamenti, ma che tuttavia, nei tempi lunghi, avanza pur sempre in una stessa direzione, che è appunto quella dell'incontro.

Non voglio qui allargare il discorso al tema, tanto controverso quanto affascinante, della « convergenza » dei sistemi e delle ideologie; diciamo, più modestamente, che c'è intanto una certa convergenza degli interessi; non totale, ma reale. Possiamo temere, da un eccesso di « convergenza », specie se più apparente che produttiva, una disgregazione ineguale e quindi pericolosa degli stessi blocchi e di quei legami

positivi che si formano, almeno nella « nostra » Europa, per una libera scelta delle volontà popolari. Ma possiamo sperare di realizzare insieme la duplice impresa di costruire strutture sovranazionali nella « nostra » Europa, e di creare, tuttavia, sempre piú vaste aperture verso l'« altra » Europa; traendo ognuna delle parti profitto da questo processo.

Quale profitto? Anzitutto, profitto nel senso piú concreto e materiale del termine, quello che nasce dall'applicazione, sulla scala piú vasta possibile, della « legge del vantaggio comparato », ossia dalla libertà degli scambi, dal confronto delle tecnologie, dalla competizione degli apparati produttivi. Non vi è piú nessuno che dissenta, dall'una come dall'altra parte dell'Europa, sull'utilità reciproca di questo intensificarsi dell'intercambio economico, dei rapporti di cooperazione tecnologica e scientifica, del confronto fra i metodi di organizzazione e produzione dei due « modelli ».

Ma abbiamo in mente anche qualcosa di piú, quando parliamo dei profitti reciproci emergenti dai contatti est-ovest: pensiamo ad un incontro politico, storico, che non è per domani ma è parte della nostra visione dell'Europa. Definiamo bene i limiti di questa nostra speranza (giacché non siamo visionari). Noi non ci facciamo illusioni sull'automaticità del passaggio di certi modi d'essere, di certi rapporti, dalla sfera dell'economico alla sfera del politico. A un certo punto del suo saggio, dice Brus, che ha una delle piú lucide menti che vi siano oggi in Europa (la lucidità impone talvolta il pessimismo della ragione, anche quando non uccide l'ottimismo della volontà), che la riforma economica (nei paesi dell'est) non è di per sé garanzia di democratizzazione politica. Analogamente, diciamo noi, la collaborazione economica fra est e ovest, e perfino la creazione (che io auspico) di situazioni di interdipendenza reciproca, non sono garanzie certe di una futura collaborazione politica. Il liberalismo negli scambi di merci o di tecnologia non significa di per sé libertà nello scambio delle idee. La coesistenza pacifica (non si sono mai stancati di ripeterci, fino ad oggi, i governanti dell'est), non deve estendersi al campo dell'ideologia; e noi sappiamo bene quali misure concrete essi siano disposti ad adottare ed abbiano infatti adottato, anche quando il costo politico o umano era assai alto, per difendere questa proposizione.

E tuttavia, proprio come, magari contraddittoriamente, Brus e Bogner finiscono con l'ammettere che la riforma del sistema economico crea necessariamente attorno a sé un particolare ambiente sociale e ideologico, tanto da modificare e trasformare la società politica; così anche noi pensiamo, contraddicendo i dubbi esposti testé, che alla fin fine l'incontro economico fra est e ovest preparerà un incontro politico e di civiltà, o almeno creerà il piú propizio degli ambienti alla riunificazione integrale dell'Europa. Di tanto si allarga l'arco dei « profitti »

storici che noi intravediamo nello sviluppo dei commerci fra l'est e l'ovest. Ecco dunque, nella nostra vocazione europea, la radice del nostro interesse per i problemi qui trattati, e anche la ragione di questo libro.

In questa nostra ambiziosa visione di come dovrebbero o potrebbero svilupparsi le cose d'Europa, la nostra attenzione si svolge, col massimo dell'impegno, a quei segni di mutamento e trasformazione, a quelle « contraddizioni » (se vogliamo usare il linguaggio dei nostri interlocutori dell'est), che a noi sembrano preannunci di un'evoluzione positiva nei sistemi politico-sociali dell'est, nostri partners e nostri antagonisti dialettici, nella storia d'Europa.

Non vi è dubbio che un fatto centrale nell'evoluzione di quei paesi e di quel « sistema », nell'ultimo quindicennio, sia stato ciò che è d'uso chiamare « la riforma »: intendendo con questo termine la trasformazione delle strutture organizzative dell'economia e dei rapporti di potere economico fra il centro e la periferia, fra il vertice e la base della piramide socio-politica; ossia il passaggio dall'« economia di comando » ereditata dallo stalinismo a un'economia sempre caratterizzata dalla proprietà sociale dei mezzi di produzione ma aperta a un pluralismo dei centri di potere e di iniziativa economica, tanto da poter essere detta anche « economia socialista di mercato guidato ».

I due saggi iniziali di questa nostra raccolta, quelli di Brus e di Bogнар, dicono cose illuminanti ed anche coraggiose sulle ragioni che hanno spinto a progettare la riforma, come sulle ragioni che, nella maggior parte dei paesi dell'est, hanno finora fatto fallire la riforma; ed anche sul delicato e complesso rapporto fra riforma economica e riforma politica.

Nelle ripetute « crisi del modello staliniano », che hanno caratterizzato la storia dei paesi dell'est europeo negli ultimi venti anni, il fatto economico ha sempre avuto una funzione centrale, essendo uno dei fattori fondamentali della stabilità o instabilità politica del sistema in esame. Vi sono però alcuni fattori non economici, egualmente e talvolta più importanti: nel discorso stesso di Brus è implicito il riconoscimento che taluni livelli, anche bassi e insoddisfacenti, di efficienza economica, possono essere tollerati e assorbiti da un sistema politico autoritario — laddove sarebbero intollerabili, e provocherebbero acutissime crisi, in sistemi politici più aperti. Proprio per tale motivo io non sono del tutto d'accordo con l'affermazione iniziale di Brus che, se la riforma è fallita, ciò non si deve sicuramente al fatto che essa non fosse necessaria: o almeno, tutto sta intendersi sul significato della parola « necessario ».

Mi spiego: le riforme erano « necessarie » per migliorare il livello di efficienza delle economie di tipo sovietico e il tenore di vita delle

masse; ma non erano egualmente « necessarie » dal punto di vista degli interessi delle « élites » di potere. Per queste, anzi, certe riforme, che pure avrebbero migliorato il funzionamento del sistema produttivo (allentando così tensioni sociali pericolose), erano purtuttavia inaccettabili, in quanto avrebbero contemporaneamente indebolito le strutture tradizionali del potere politico; e questo, viceversa, era abbastanza forte da rendere « non necessarie » le riforme economiche, e tollerabile un più basso livello di efficienza produttiva.

Brus, beninteso, sostiene in fondo la stessa cosa, quando spiega, appunto, il mancato compimento delle riforme con le resistenze del potere politico. Egli però afferma che sarebbe possibile effettuare riforme economiche tali che lascino intatto il sistema centrale di decisioni « macroeconomiche », migliorando soltanto l'esecuzione di quelle decisioni di vertice, attraverso una liberalizzazione dei processi « microeconomici », che conceda più autonomia alle imprese o alle famiglie. Ma questo, in verità, non mi convince. Mi sembra infatti che, nell'unità essenziale del processo economico, le decisioni « autonome » prese al livello più basso finirebbero per condizionare in qualche modo quelle prese al livello più alto.

Certamente si possono realizzare soluzioni intermedie fra un'economia rigidamente e totalmente pianificata dal vertice e un'economia perfetta di mercato, governata esclusivamente dalle scelte spontanee « della base »; anzi, non vi sono altro che economie miste, nel mondo d'oggi, sia all'est che all'ovest. Tuttavia, quando si incomincia a « liberalizzare » un'economia che era precedentemente governata *soprattutto* dalle decisioni di vertice, espresse in piani rigidi, non si può immaginare di modificarne soltanto certi livelli e scomparti « inferiori », lasciando intatti altri livelli « superiori ». In realtà, si finisce per cambiare tutto insieme: le scelte dei consumatori, come il funzionamento delle imprese, come i metodi decisionali o le scelte stesse del piano centrale. Si crea, cioè, un nuovo equilibrio, anch'esso misto, come il precedente, ma totalmente diverso, da cima a fondo; diverso persino, almeno potenzialmente, nelle sue « sovrastrutture » politiche.

Non mi sembra neppure, come dice Bognar, che vi sia un contrasto di principio fra un sistema basato « sui valori » e un altro sistema basato « sugli obiettivi »: ogni società crea una sua particolare mescolanza di valori e di obiettivi, così come crea un suo particolare sistema di rapporti di potere. Insomma, da qualsiasi parte si affronti la riforma del sistema e si ponga mano al suo rinnovamento, è il sistema nella sua interezza che viene modificato, e che infatti reagisce in ogni sua parte agli stimoli di rinnovamento; talvolta, ahimè, bloccandoli interamente, anche quando il costo del ristagno (e lo dimostrano con spietatezza sia Bognar, sia Kiss, sia Brus) è elevato.

Non vorrei dare tuttavia l'impressione di un dissidio di fondo su questi temi: in realtà sia Bogнар che Brus sono ben consci (e lo dicono anzi esplicitamente), di quanto forte sia il legame fra l'economico e il politico, fra la riforma dell'economia pianificata e la riforma del sistema autoritario di origine staliniana. Bogнар in particolare ha già espresso in passato, e qui ripete, la convinzione, o la speranza, che la riforma economica sia l'anticamera della democratizzazione politica. Questi due economisti sono fra i pensatori piú lucidi e piú liberi, del mondo contemporaneo, ed è un onore per l'Iai presentare questi saggi di studiosi e di uomini i quali (la loro storia personale lo dimostra) hanno sempre anteposto la dignità suprema del pensiero all'interesse momentaneo o al contraddittorio procedere delle vicende politiche. Qui parlano due grandi europei, e basta.

I due saggi successivi della nostra raccolta, quelli di Kiss e Pinder, illuminano, in maniera brillante oltre che istruttiva, il rapporto fra la riforma economica nelle singole economie dell'est europeo e il processo d'integrazione fra di esse nel Comecon (Kiss); e il collegamento fra questi due ordini di fenomeni in atto nei paesi dell'est, e l'emergere di una maggiore collaborazione economica est-ovest (Pinder).

Se volessimo stabilire, un poco schematicamente, una connessione causale fra tutti questi fenomeni, potremmo dire che soltanto se la riforma verso l'« economia di mercato guidato socialista » andrà avanti nei paesi dell'est, quei paesi potranno arrivare a creare un vero e proprio mercato unificato, o, come dice Kiss, un'unione doganale. In secondo luogo, soltanto se tutto questo accadrà, potrà anche spianarsi la strada a un'autentica unificazione dei mercati dell'est e dell'ovest, e quindi all'applicazione su scala continentale del « principio del vantaggio comparato », attraverso la liberalizzazione generale degli scambi e la razionale divisione del lavoro fra le nazioni (con relativa libertà di movimento dei capitali e delle iniziative imprenditoriali).

Questa interpretazione (che mi sembra abbastanza allineata con le tesi di Kiss, in parte anche con quelle di Pinder), è però troppo rigida, tanto da risultare anzi utopistica. Per fortuna, raramente si pone, in economia, la scelta fra tutto o niente. Al di qua della piena liberalizzazione, anche al di qua dell'applicazione generalizzata delle riforme economiche all'est, c'è pur sempre un vasto campo d'azione per chi voglia sviluppare la cooperazione economica, sia con scambi occasionali o programmati di merci, sia attraverso la pianificazione coordinata dello sviluppo: che è possibile, entro certi limiti, non soltanto nell'ambito esclusivo dell'est europeo, ma anche nel piú vasto ambito continentale, fra est e ovest.

E infatti non si è attesa « la riforma », e nemmeno l'integrazione

economica all'est, per sviluppare in modo anche impetuoso gli scambi fra i paesi dei due blocchi. È merito del saggio di Pinder indicare i modi in cui, anche nelle condizioni attuali, e senza aspettare palingenesi che potranno tardare molti anni, si possa egualmente e utilmente promuovere la crescita degli scambi e della cooperazione tecnologica fra le due metà dell'Europa. In vista della conferenza per la sicurezza europea, nella quale i temi economici avranno, presumibilmente, una posizione non secondaria, ricerche come questa di Pinder hanno una evidente e precisa utilità.

Non vogliamo cedere ulteriormente alla tentazione di dialogare con gli autori dei saggi che seguono; non è cortese, in una prefazione, obbligare troppo spesso il lettore a saltare dalla prefazione stessa ai testi successivi, per poter intendere ciò che il prefatore sta dicendo. Rinvio piuttosto al saggio di Sergio Rossi, quale meditazione attenta e stimolante sugli argomenti discussi nei quattro saggi precedenti. Mi limito a dire che sono d'accordo con quasi tutte le osservazioni di Rossi; trovo soprattutto nella prima parte una serie di considerazioni importanti per chi voglia intendere il complesso sistema di interdipendenza fra la riforma economica e l'evoluzione del sistema politico nei paesi dell'est, e comprendere meglio le somiglianze e diversità fra l'Unione sovietica e tutti gli altri stati del suo blocco.

Essendo, infine, soltanto il prefatore, e non l'ideatore di questo volume, pensato e voluto dalla direzione dell'Iai, mi sarà concesso dire che, a mio parere, esso propone materia di meditazione utile sia a coloro che s'interessano precipuamente alla politica internazionale e all'emergere di un sistema europeo, le cui strutture sono ancora abbastanza incerte; sia a chi voglia soprattutto seguire e capire l'ardua e contrastata evoluzione della società comunista nell'Europa dell'est. Ciò che questo volume offre è un contatto diretto con le idee di alcuni di quei grandi intellettuali (comunisti, giacché non pretendono di essere alcunché di diverso) i quali sono fra i protagonisti del sofferto processo di rinnovamento storico delle società post-staliniane.

Un giorno essi saranno compresi nella schiera di quei pensatori, di molti paesi diversi, a cui si dovrà la creazione di un nuovo e più umano modello di civiltà industriale; un modello di cui noi europei d'oggi appena intravediamo le grandi linee, e che può nascere soltanto da un dialogo aperto e fervido fra tutti coloro che, in qualsiasi società essi operino, hanno a cura costante la sorte dell'uomo.

I. Sistema economico, sistema politico e riforme

di Wladzimierz Brus

L'obiettivo di questo scritto è di rispondere in maniera soddisfacente ad un problema estremamente complesso e che investe parecchi aspetti: « perché nella maggior parte dei paesi dell'Europa orientale, e in particolare in Polonia il sistema economico non è cambiato ». Infatti, si può dire in generale che l'attuale sistema di funzionamento dell'economia nell'Unione sovietica, in Polonia e in altri paesi corrisponde più o meno a ciò che il professor Bognar definisce « il vecchio sistema economico ». Certo, la Germania orientale può essere considerata un'eccezione, sebbene la riforma economica che vi è stata effettuata sia molto meno rilevante di quella ungherese.

Non sarà necessario dilungarsi nel descrivere il funzionamento dell'attuale sistema. La sua caratteristica fondamentale è l'elevato grado di centralizzazione sia nella fase di elaborazione del piano che in quella di realizzazione. All'est lo si chiama « sistema di pianificazione ad obiettivi obbligati »: ciò significa che i piani elaborati in modo relativamente completo al centro del sistema vengono comunicati ai livelli inferiori attraverso un'intera rete di istituzioni ordinate in via gerarchica, dai ministeri alle associazioni settoriali fino all'impresa. Ogni sottosistema che compone l'economia nazionale, inclusa l'impresa, elabora il proprio piano sulla base di indici ricevuti dall'alto; essi devono essere considerati come obiettivi o limiti obbligati. Il grado di realizzazione del piano rimane tuttora il principale indicatore di successo per il manager e la sua unità produttiva considerati come insieme; questo indicatore di successo è collegato ad un sistema di incentivi materiali (premi di produzione, indennità, ecc.).

Wladzimierz Brus insegna presso l'Università di Varsavia. La traduzione è di Sergio A. Rossi.

Il piano di produzione è completato da un piano di distribuzione dei fattori produttivi, possibilmente in termini fisici se non in termini monetari, talvolta in entrambi (per esempio vi è di solito un piano per l'impiego della manodopera ed anche un limite per il fondo destinato ai salari). Il grado di disaggregazione può differire, ma rimane di solito molto elevato. Per esempio il piano per la manodopera non è limitato alla cifra globale d'occupazione e al fondo globale per i salari ma è suddiviso per differenti categorie di lavoratori, impiegati, ecc.; le forniture di materie prime e di attrezzature sono assegnate accuratamente tra settori e imprese in una forma molto vicina ad un sistema di razionamento.

Non è necessario parlare qui dei successi economici conseguiti dai paesi dell'Europa orientale. Il progresso dell'industrializzazione, particolarmente nei paesi che in passato erano rimasti indietro, è senza dubbio imponente dal punto di vista quantitativo. Così forse la nostra domanda sul perché il sistema economico non è cambiato potrebbe trovare una risposta quanto mai semplice: forse non vi è bisogno di un cambiamento? Abbastanza sorprendentemente vi sono molti che in Europa orientale tendono a bloccare le riforme pratiche, ma non v'è quasi nessuno che risponderrebbe a quest'ultima domanda in modo affermativo. Esattamente al contrario: tutti ammettono la necessità di riformare il sistema e in molti documenti autorevoli sono stati ampiamente inseriti programmi e promesse in questo senso.

Le esigenze di riforma

Quali sono le ragioni che inducono alla riforma del sistema? In generale perché l'attuale sistema rivela continuamente segni di *un livello di efficienza insoddisfacente*. Infatti partendo dai risultati finali, un alto tasso di crescita non conduce ad un corrispondente aumento di remunerazione; questo è vero non soltanto per il primo periodo « eroico » di industrializzazione accompagnata dalla versione socialista « dell'accumulazione primitiva », ma anche per il periodo più recente di economie industriali relativamente sviluppate. Particolarmente in Polonia (come in Cecoslovacchia prima del 1968) il basso livello di efficienza economica si esprime in una dinamica molto debole dei *salari reali*. Pertanto la via primaria verso un aumento del consumo medio pro capite in tali paesi non passa attraverso l'incremento dei salari reali, ma attraverso l'aumento dell'occupazione. Questa è in misura considerevole l'espressione dell'incapacità di impiegare fattori di crescita intensivi (aumento di produttività). Ciò ha delle conseguenze sociali piuttosto spiacevoli, perché un aumento del consumo pro capite senza (od

anche solo con un minimo) aumento dei salari reali non viene psicologicamente accettato dalla popolazione come un aumento del tenore di vita (la gente pretende un aumento del consumo per la medesima quantità di lavoro). A parte l'aspetto psicologico, bisogna tener conto che l'incremento del consumo pro capite viene distribuito in modo molto ineguale, quando la sua principale origine è l'aumento dell'occupazione: le famiglie senza possibilità di accrescere il numero dei propri membri che lavorano rimangono del tutto prive di ogni aumento.

La lenta crescita della produttività, ovviamente collegata alla debole dinamica dei salari reali, gioca un ruolo ancor più importante qualora la si consideri in senso lato come un rapporto globale input-output, che includa l'efficienza nell'impiego di materiali e attrezzature. Com'è ben noto, le democrazie popolari (cioè i paesi socialisti dell'Europa orientale, Unione sovietica esclusa) non sono ricche di risorse naturali; molte importanti materie prime devono essere importate, e quelle che vi sono prodotte devono essere talvolta impiegate per ottenere valuta estera. Pertanto le materie prime costituiscono frequentemente una delle strozzature nel processo di sviluppo ed esercitano una pressione evidente sulla bilancia dei pagamenti. In tali condizioni diventa estremamente importante l'utilizzazione di ogni possibilità di economizzare sulle materie prime. Il sistema attuale consente tuttavia sprechi rilevanti proprio da questo punto di vista: rivolto verso indicatori di successo quantitativi esso comporta spesso il più elevato impiego possibile di forniture di materiali al fine di produrre un risultato formalmente migliore. Pur non potendo addentrarci in dettagli basterà confermare che proprio in questo settore il vecchio sistema ha tradito delle deficienze veramente eccessive.

Un secondo fattore, strettamente collegato, è la scarsa capacità di adattamento della struttura dell'offerta a quella della domanda. In passato, quando il livello generale di consumo era molto basso, la struttura della domanda era estremamente semplice ed una mancanza permanente di ogni genere di beni era preponderante (questo fattore non giocò un ruolo così importante). Tuttavia più tardi e particolarmente nello stadio attuale di sviluppo, l'importanza di questo fattore è andata costantemente crescendo, e il basso grado di flessibilità causato dalla rigidità di un sistema di funzionamento ultracentralizzato, è diventato una delle fonti di spreco su vasta scala. Da un lato si incontrano grosse difficoltà nell'equilibrare la domanda totale della popolazione con la fornitura globale di beni e servizi, e dall'altro si sprecano le capacità esistenti a causa dell'incapacità di passare da un prodotto meno richiesto ad uno che lo è di più. Tenendo in considerazione che queste debolezze non si limitano soltanto alla domanda di beni finiti, ma appaiono anche nella sfera inter-industriale (beni semilavorati) diventa

chiaro perché l'aumento degli stocks, ingiustificato dalle normali necessità di riserve, si porta via permanentemente una fetta troppo grossa del reddito nazionale. Questa parte del reddito nazionale non si può usare né per il consumo né per una reale accumulazione positiva.

Infine, si accetta comunemente che il sistema di funzionamento ultracentralizzato dell'economia è responsabile dello sviluppo troppo lento, paragonato alle condizioni oggettive, del progresso tecnico in senso lato. La concentrazione delle decisioni economiche di ogni specie al centro del sistema priva i gradi inferiori della normale possibilità di adottare e finanziare nuove soluzioni tecnologiche sia nel processo di produzione sia nella valorizzazione dell'impiego dei beni prodotti. Ciò interessa forse non tanto i grandi progetti di investimento quanto le imprese esistenti, a cui si impedisce di creare un flusso continuo di innovazioni, ciascuna di esse forse piccola, ma prese nell'insieme molto importanti per l'intera economia nazionale. Non v'è bisogno di dire che questo fattore influisce direttamente o indirettamente su tutti i punti precedentemente menzionati. Bisogna aggiungere che il sistema di funzionamento esistente influenza negativamente anche il grado di organizzazione, particolarmente del punto di vista della necessità di adattare soluzioni organizzative alle condizioni locali.

Riassumendo in termini di teoria dello sviluppo, l'attuale ultracentralizzato, « vecchio » (come lo descrive il prof. Bognar) sistema di funzionamento della economia indebolisce certo considerevolmente i fattori di crescita non compresi sotto la voce investimenti. Per investimenti qui si intende, secondo la nostra esperienza statistica, prima di tutto spese per incrementi del capitale fisso produttivo. Il risultato è che lasciando la maggior parte del peso dello sviluppo sugli investimenti ne deriva ovviamente un'influenza negativa sul consumo.

I principi del decentramento

Come abbiamo visto, vi sono dunque buoni motivi che spingono alla riforma economica. Forse, tuttavia, i progetti di una tale riforma implicano un pericolo per le basi reali del sistema socioeconomico socialista? È noto che riserve di questo genere sono state avanzate non solo da alcuni dei « comunisti della vecchia scuola » in Europa orientale (di recente in modo piuttosto ufficioso, perché la linea ufficiale è almeno formalmente di sostenere la riforma) ma anche, in questo caso in modo più comprensivo, dagli economisti marxisti della estrema sinistra occidentale o cosiddetta « nuova sinistra ». Si allude qui soprattutto a celebri economisti come Paul Sweezy, Charles Bettelheim, e Ernest Mandel. Secondo la nostra opinione, che già tentammo di chia-

rire altrove, gli avvertimenti contro una decentralizzazione troppo spinta e la fiducia nel meccanismo di mercato non sono privi di significato, sia dal punto di vista dei principi socialisti, sia semplicemente dal punto di vista del livello generale di efficienza di un'economia moderna. Noi crediamo nella pianificazione centralizzata e non sosteniamo le tendenze a sostituire in qualche modo il sistema di mercato a quello di piano. Ma proprio per queste ragioni non possiamo nemmeno aderire all'idea sommaria che ogni devoluzione *parziale* delle decisioni economiche dal centro ai gradi inferiori ed ogni ampliamento della sfera d'azione di un meccanismo di mercato *guidato*, concepito come uno strumento del sistema di pianificazione centrale, metta in pericolo le basi di un'economia socialista. Pertanto noi desidereremmo illustrare i programmi per le riforme economiche in Europa orientale esattamente da questo punto di vista: in che modo cioè essi sono legati all'idea della pianificazione centralizzata, ed in particolare se tendono ad indebolire — o al contrario — a rafforzare la medesima. Una risposta generale sufficientemente chiara dovrebbe essere data dalla descrizione del nuovo sistema ungherese, che in questa raccolta è compito di altri. Ci limiteremo quindi a sottolineare, nella nostra particolare prospettiva, i principi fondamentali della riforma economica adottati nei paesi dell'Europa orientale, Jugoslavia esclusa.

Prima di tutto, per ciò che riguarda l'entità del decentramento l'obiettivo dei progetti di riforma è appunto una devoluzione *parziale* dei processi decisionali economici, e non un decentramento illimitato. Ai fini di una maggiore chiarezza, divideremo schematicamente tutte le decisioni economiche in un'economia pianificata in tre gruppi:

1 - Decisioni fondamentali macroeconomiche, che determinano la direzione generale dello sviluppo economico, il tasso di crescita del reddito nazionale, le percentuali del reddito nazionale destinate agli investimenti e ai consumi, la distribuzione del flusso principale di spese per gli investimenti tra i vari settori, i principi di distribuzione del fondo per i consumi tra i differenti gruppi sociali e professionali, ecc.

2 - Decisioni correnti o settoriali: l'entità e la struttura dettagliata dell'input e dell'output di un dato settore o impresa, le fonti di rifornimenti e la direzione delle vendite, la struttura del personale e le forme e i metodi di remunerazione all'interno di un settore o di una impresa, l'assegnazione di alcuni fondi di investimento lasciati a disposizione di un'impresa o di un'organizzazione settoriale (in particolare destinati all'ammodernamento e all'accrescimento delle capacità produttive esistenti), ecc.

3 - Decisioni individuali, prese dai nuclei familiari (scelta della gamma dei consumi, della professione e dell'occupazione).

Non è però sempre facile, anche dal punto di vista teorico, indi-

viduare le linee di divisione tra questi gruppi di decisioni. Sarà sufficiente, dal nostro punto di vista, afferrare la differenza generale fra i *tipi* di decisioni inclusi in ognuno dei tre gruppi. Se la nostra concezione di base risulta corretta, il problema del conflitto tra decentramento e centralismo può essere individuato nel modo di condurre soltanto il secondo gruppo di decisioni. Il terzo gruppo, infatti, deve essere evidentemente decentralizzato, ed il primo, se si vuole mantenere il principio della pianificazione centralizzata, deve essere appunto controllato dal centro. La scelta è dunque limitata al secondo gruppo: se lo centralizziamo otteniamo il vecchio sistema (il modello centralistico, come di solito noi lo chiamiamo), e se lo decentralizziamo otteniamo il nuovo sistema (il modello decentralizzato).

Naturalmente questa è una forma di presentazione molto schematica, ma l'essenziale è che serve a chiarire in qualche modo la soluzione che viene descritta anche dal Prof. Bognar e che corrisponde più o meno ai programmi di riforma negli altri paesi socialisti, particolarmente in Polonia. La soluzione consiste nel decentramento del secondo gruppo di decisioni: i piani a differenti livelli sono, nel senso organizzativo, formulati in modo indipendente. I piani elaborati dai livelli inferiori (sottosistemi) non sono formalmente subordinati a quelli dei livelli superiori, il che significa l'abbandono degli ordini (obbiettivi obbligati) come metodo di pianificazione. I collegamenti tra i piani ai vari livelli sono ora realizzati con mezzi indiretti, che esamineremo tra breve.

Un ruolo importante è giocato dai collegamenti orizzontali tra le imprese stesse e quindi da rapporti di mercato di particolare natura: invece dei metodi di distribuzione fisici prevalgono quelli monetari. È anche evidente che in tale sistema la parte occupata dai piani a lungo termine assume crescente importanza a spese dei piani operativi a breve termine; questi ultimi vengono infatti lasciati alle imprese stesse permettendo così un migliore adattamento ai mutamenti istantanei delle condizioni locali.

La prevalenza del piano centrale

La domanda che si presenta è quanto rimane del principio di superiorità del piano centrale in una soluzione del genere. Questo principio è mantenuto nel modo seguente:

1 - Le principali decisioni macroeconomiche vengono prese dal centro: esse sono quelle che creano la struttura generale per l'attività economica, in particolare determinando il ritmo e la struttura dello sviluppo, la struttura generale dei redditi e quindi quella della domanda, ecc. Questo è il motivo per cui diventa così importante assegnare al

centro il flusso maggiore dei fondi di investimento. È vero che in Ungheria il 65% degli investimenti sono decisi dalle stesse imprese, tuttavia questa cifra include anche gli investimenti effettuati con l'intervento di crediti bancari. Ciò significa che una notevole percentuale dei medesimi non sono decisi in modo completamente autonomo da parte dei livelli inferiori, ma sotto un certo controllo esercitato attraverso la politica bancaria. Naturalmente, vi è, e vi deve essere una parte del fondo di investimenti decisa senza tale controllo. Ma il flusso principale di investimenti rimane sotto diretto controllo del centro, per i motivi già visti e questo crea la spina dorsale della politica di sviluppo in accordo con i criteri nazionali economici e sociali.

2 - Le « regole di comportamento » per i gradi inferiori sono determinate dal pianificatore centrale dal punto di vista degli obiettivi generali socioeconomici. Questo è molto importante. L'idea stessa della pianificazione centralizzata richiede un'attività coordinata di tutte le parti componenti (sottosistemi) dell'economia che possa condurre al più elevato grado possibile di realizzazione di alcuni obiettivi generali (la funzione oggettiva del sistema considerato come insieme). Il metodo della pianificazione ad obiettivi obbligati tenta di raggiungere questo risultato in un modo estremamente faticoso e, secondo la nostra esperienza, inefficiente. Se però in un modello decentralizzato noi lasciassimo i sottosistemi, per esempio le imprese, senza una funzione oggettiva conferita dall'alto, emergerebbe una funzione oggettiva spontanea non sempre corrispondente agli interessi dell'economia nazionale intesa come insieme. Pur non desiderando analizzare ora la situazione di particolari paesi, vorremmo osservare che proprio sotto questo aspetto si può criticare la soluzione adottata in Jugoslavia, specialmente dopo la riforma del 1965, perché essa non comprende il principio della determinazione di una funzione oggettiva per le imprese, che avrebbero un'eccessiva autonomia proprio per la sua mancanza. La funzione oggettiva (la « regola di comportamento ») può essere espressa in vari modi. Oskar Lange nella sua opera classica su *L'Economia del socialismo* ne ha espresso la formulazione teorica in termini di eguagliare i costi marginali con i prezzi e mantenere al minimo i costi medi. In pratica, i programmi di riforma nei paesi socialisti contengono alcune alternative quali la massimizzazione del profitto totale, del reddito netto totale (valore aggiunto), del tasso di profitto, ecc. Non è necessario discutere qui la correttezza ed i relativi vantaggi o svantaggi di ciascuno degli indici proposti; ciò che è però importante è che nella scelta di differenti funzioni oggettive, di differenti regole di comportamento, noi induciamo le imprese autonome ad agire in modi differenti. Ovviamente, gli schemi di incentivi sono collegati al grado di realizzazione della funzione oggettiva.

3 - Si effettua il controllo delle grandezze economiche che costituiscono i parametri di scelta per i livelli inferiori: prezzi, tassi di interesse, sistemi di tassazione, ecc. Il controllo di queste grandezze è essenziale, perché altrimenti l'imperfezione del mercato tenderà a creare situazioni monopolistiche o oligopolistiche, e queste a loro volta lasceranno realizzare in modo errato la funzione oggettiva data. Naturalmente la necessità di un controllo efficace non significa necessità di un controllo diretto, per esempio di tutti i prezzi. Per quanto riguarda un considerevole gruppo di merci ci si può basare sulle operazioni di mercato come fattore sufficiente per il mantenimento del carattere parametrico dei prezzi. Ma i prezzi dei beni fondamentali devono essere controllati, probabilmente non per un gran numero di voci, ma per quelle che coprono la maggior parte del giro di affari o che hanno un'influenza particolarmente notevole sui costi, e vi siano buone ragioni per temere un comportamento oligopolistico. Il « nuovo sistema » ungherese cerca di risolvere questo problema di prima priorità dividendo tutti i prezzi approssimativamente in tre gruppi: il primo comprende quelli fissati direttamente dall'ufficio dei prezzi, il secondo quelli con limiti di oscillazione controllati, il terzo quelli lasciati al processo di mercato. Questa soluzione sembra alquanto ragionevole, sebbene evidentemente non sia la sola possibile.

Come si vede, la concezione generale delle riforme proposte nei paesi socialisti dell'Europa orientale non infrange il principio della pianificazione centralizzata. Al contrario, l'intera concezione è basata sulla idea di trasformare il sistema di pianificazione da una procedura crescentemente burocratica, incapace di far fronte a problemi complessi e quindi fonte di processi spontanei indesiderati, in un sistema più efficiente di guida reale dello sviluppo economico, aprendo nello stesso tempo le porte all'iniziativa ed all'autogestione.

Le resistenze politiche alla riforma

È interessante notare, che nel corso dell'ultimo decennio l'idea della riforma economica ha attirato il sostegno più deciso da parte degli economisti matematici. Agli inizi, quando i metodi matematici nell'economia e nelle moderne tecniche informative divennero noti nei paesi socialisti, alcuni sostenevano che si stavano aprendo nuove prospettive per il sistema « centralistico ». Gli svantaggi della supercentralizzazione venivano da essi interpretati non come il risultato del principio stesso, ma come la conseguenza di basarsi su tecniche inadeguate, che non permettevano né la velocità necessaria del flusso d'informazioni né un'adeguata capacità di elaborarle da parte del centro. L'era

dei calcolatori elettronici prometteva di creare le condizioni per un qualcosa che potrebbe essere definito come « centralismo illuminato ». Tuttavia con l'andar del tempo e più accurate analisi teoriche delle conseguenze delle moderne tecniche d'informazione, l'idea della pianificazione « a livelli multipli », basata sulla autonomia dei sottosistemi ed un insieme di strumenti di guida (« meccanismo di mercato guidato »), guadagnarono decisamente terreno. Non è certo un fatto casuale che i migliori economisti matematici in Europa orientale, Lange in Polonia, Kantorovich e Novoshilov in Unione sovietica, Kornai in Ungheria, Kyn e Pelikan in Cecoslovacchia, ed altri, diventassero i protagonisti della riforma economica.

Tutto ciò non vuol dire che non vi sia alcunché di discutibile nella riforma economica e nelle sue tendenze prevalenti, da un punto di vista puramente economico. Alcuni punti hanno indubbiamente bisogno di un esame più attento e si dovranno fare notevoli sforzi prima di raggiungere una soluzione pienamente soddisfacente: i principi del sistema di formazione dei prezzi sono un caso in discussione. Tuttavia, presa nell'insieme, non crediamo che la direzione generale del « nuovo sistema » contrapposta al « vecchio », possa essere controbattuta sul piano economico. Né riteniamo giustificati, almeno per quanto ci riguarda, i timori che l'introduzione del modello decentralizzato, con il suo meccanismo di mercato guidato possa mettere in pericolo il sistema di pianificazione centralizzata come tale, provocare la stratificazione sociale, ecc.

Se la nostra valutazione del significato della riforma è corretta, la domanda iniziale rimane però ancora senza risposta: perché il sistema economico non è stato cambiato? La nostra risposta, peraltro sempre obiettabile, è che i motivi per non condurre a compimento le riforme economiche nella maggioranza dei paesi socialisti dell'Europa orientale sono prevalentemente, se non interamente, di natura politica. E qui dobbiamo considerare le radici della politica, vecchia ormai di 15 anni, del cosiddetto « stop-go », o freno-stimolo, praticata in questo settore. La sua più recente manifestazione è stata il XXIV congresso del partito comunista sovietico, dove il termine « riforma economica » non è stato in pratica affatto menzionato, sebbene era sembrato nel 1965 che l'Unione sovietica si fosse instradata risolutamente per la via della riforma. Ciò non vuol dire che la riforma economica sovietica sia stata abbandonata, ma è semplicemente un esempio del corso tortuoso di un processo sottoposto a pressioni contraddittorie: da una parte le esigenze economiche, e dall'altra gli interessi politici del gruppo dirigente.

Non è facile chiarire brevemente l'aspetto politico del problema. Pertanto baseremo la nostra breve esposizione principalmente sui 15 anni di storia dei tentativi falliti di riformare il sistema economico in Polonia.

La « prima fase » della lotta per la riforma in Polonia ebbe luogo negli anni 1956-58/59. Il suo punto di partenza furono le dure critiche ai difetti del vecchio sistema « centralistico », particolarmente per quanto riguardava il risultato finale: l'incapacità di creare le condizioni per l'aumento del tenore di vita della popolazione. Nel corso degli avvenimenti, la giustificazione puramente economica della riforma trovò uno stretto collegamento con un più vasto schema politico di democratizzazione. Il XX congresso del Pcus servì da potente stimolo in questa direzione ed alcuni elementi dell'esperienza jugoslava, dopo l'abrogazione dell'anatema del Cominform, conferiscono un colore politico alle richieste di decentramento delle decisioni economiche. Alludiamo qui soprattutto al rapporto tra l'ampliamento dell'autonomia dell'impresa e lo sviluppo della democrazia industriale. I consigli operai si sono sviluppati spontaneamente in Polonia nel 1956, in particolare dopo la sanguinosa dimostrazione operaia a Poznan, ed una richiesta ovvia consisteva nel conferire loro almeno un qualche potere effettivo nel campo economico. Sotto queste circostanze la riforma economica era diventata parte di un programma politico relativamente esteso. L'élite dirigente considerò pertanto la riforma economica una minaccia per il proprio monopolio politico. Si era temuto che i consigli operai diventassero qualcosa di simile al nucleo di un potere politico parallelo. Questo causò una forte resistenza almeno in due settori. Nel primo vennero effettuati dei tentativi riusciti per bloccare le riforme economiche, e nel secondo si raggiunse l'obiettivo di privare i consigli operai della loro indipendenza dapprima cambiando dall'alto la composizione personale dei consigli, ed in seguito nel 1958, cambiando la legge in modo tale che il cosiddetto sistema dell'autogestione operaia divenisse subordinato all'apparato di partito.

La soppressione della « prima fase » della riforma economica fu resa più facile da diversi fattori economici che migliorarono temporaneamente la situazione economica in molti paesi, ma particolarmente in Polonia. Questi erano: 1 - la possibilità di diminuire la percentuale di investimenti nel reddito nazionale senza perdita di capacità produttive (le spese fatte in precedenza cominciavano a fruttificare), 2 - si verificavano mutamenti positivi nella politica agricola, 3 - si ebbero alcuni mutamenti nei rapporti economici con l'Unione sovietica, nel caso polacco grosse compensazioni per i passati pagamenti sottocosto delle esportazioni del proprio carbone, ed inoltre si ebbero crediti americani relativamente importanti. Non tutti i fattori accennati apparvero negli altri paesi socialisti, ma certo molti di essi. Il risultato fu un'ascesa impressionante dell'indice dei salari reali (in Polonia nel 1956/59 vi fu un aumento di quasi il 30%). Queste realizzazioni, senza cambiare il sistema di funzionamento, convinsero i dirigenti al vertice che i proble-

mi economici avrebbero potuto essere risolti senza navigare nelle acque rischiose della riforma.

La supposizione che la riforma economica avrebbe potuto essere evitata si dimostrò tuttavia alquanto miope. Già la fine degli anni 50 segnava l'avvicinamento di una nuova ondata di difficoltà economiche. Il periodo quinquennale 1961/65 si dimostrò uno dei più difficili per molti paesi dell'Europa orientale ed in particolare per i più avanzati di essi. La Cecoslovacchia era costretta a vivere in uno stato di collasso virtuale: due anni consecutivi di diminuzione assoluta del reddito nazionale, senza contare l'Ungheria nel periodo immediatamente successivo ai moti del 1956. Questa fu la prima volta che tali risultati vennero alla luce; la Repubblica democratica tedesca non si comportò in maniera molto migliore. In generale fu un periodo di rallentamento del tasso di crescita (eccetto in Romania), vi furono risultati estremamente scadenti in termini di salari reali: invece del 22% sui cinque anni, come pianificato, le statistiche ufficiali polacche registrarono soltanto l'8%, ma anche questa cifra fu comunemente ritenuta esagerata.

L'esperienza della prima metà degli anni sessanta ha avuto una certa influenza sull'atteggiamento verso la riforma economica. È probabile che proprio sotto di essa cominciasse la preparazione della riforma ungherese, elaborata accuratamente e messa in atto alla fine del 1967. Anche la riforma in Germania orientale ha origine nello stesso periodo 1963/64. Infine la forte tendenza verso i mutamenti in Cecoslovacchia ebbe le sue origini economiche nel collasso dei primi periodi dello scorso decennio. In tutti gli altri paesi furono espresse promesse ufficiali di seguire la via del cambiamento del sistema di gestione dell'economia.

Un equilibrio delicato

Tuttavia com'è noto, soltanto l'Ungheria e parzialmente la Germania orientale riuscirono a far passare la riforma. Vi è dunque realmente un pericolo così grande sul piano politico che a dispetto di evidenti perdite economiche la suprema gerarchia di partito preferisce continuare a basarsi sul vecchio sistema di funzionamento? Alcuni rispondono a questa domanda in senso affermativo indicando l'esempio cecoslovacco. Noi non pensiamo che tale esempio possa essere considerato una prova decisiva, perché la « primavera di Praga » fiorì non solo e non principalmente sulla riforma economica, ma su un programma politico concepito in senso lato e di cui la riforma economica era solamente una parte.

Ma assumendo che sia mantenuto il quadro del modello decentrato, come visto in precedenza, consideriamo i risultati piú o meno discernibili della riforma economica in quanto tale. Noi riteniamo che una riforma economica del genere di cui stiamo parlando debba avere una certa influenza sul sistema politico.

Prima di tutto, il solo fatto della devoluzione di alcune decisioni economiche del centro alle organizzazioni settoriali o imprese significa l'allentamento del potere centrale. In un paese con mezzi di produzione prevalentemente nazionalizzati, il potere politico ed economico sono collegati molto strettamente, e l'emergenza di un meccanismo decisionale decentrato, anche su scala limitata, deve necessariamente avere una certa influenza sulla struttura politica.

In secondo luogo, ogni trasferimento di potere decisionale economico a livelli inferiori deve necessariamente condurre al rafforzamento dell'autonomia dello strato manageriale, « i tecnocrati », e quindi ad un aumento della sua importanza politica. Nuove condizioni e criteri di realizzazione elevano i requisiti che riguardano la competenza professionale nella direzione economica. La fedeltà politica deve cessare di essere il fattore decisivo di promozione ai posti di responsabilità amministrativa ed esecutiva. Ciò, a sua volta, indebolisce l'influenza dell'apparato di partito sulla politica dei quadri, che è una delle piú importanti leve del potere. Così non vi è da stupirsi che particolarmente i gradi inferiori dell'apparato di partito temano sul piano immediato la riforma economica che potrebbe minare le loro posizioni.

In terzo luogo, nei paesi in cui è ancora formalmente in vigore il sistema dell'autogestione operaia, il decentramento del meccanismo decisionale può rivitalizzare le istituzioni dell'autogestione, in particolare i consigli operai. Ciò a sua volta può anche influenzare l'atteggiamento dei sindacati specialmente a livello di fabbrica. Al presente i sindacati giocano obbedientemente il ruolo di cinghia di trasmissione dal partito alle masse, cioè sono uno strumento nelle mani del gruppo al potere. Tuttavia, una rivitalizzazione di un'altra istituzione con migliori requisiti per essere considerata autenticamente rappresentativa degli operai, potrebbe costringere i sindacati ad uscire dalla loro attuale posizione e a trasformarli, almeno parzialmente, in una qualche forma organizzativa con compiti di mediazione, di tutela e di trattativa.

Tutto questo, preso nell'insieme, dimostra che vi sono delle contraddizioni reali tra gli interessi politici ristrettamente definiti dell'élite dirigente e gli effetti economici che ci si può aspettare dal cambiamento del sistema di funzionamento. Malgrado ciò le conseguenze politiche della riforma economica non devono essere esagerate, come fanno talvolta i « sovietologi » occidentali: la riforma economica, sebbene abbia un significato politico, non deve essere considerata come sufficiente

alla trasformazione democratica dell'intero sistema politico. Messa in altri termini, vi è la possibilità per l'élite dirigente di raggiungere un equilibrio tra i suoi interessi politici e la necessità di cambiare il sistema economico. Questo equilibrio può essere molto delicato, può richiedere rilevanti mutamenti nel modo in cui il potere politico è esercitato e nella composizione personale della gerarchia al vertice, può condurre ad alcune concessioni politiche che contengono un elemento di rischio a lungo termine; eppure una possibilità rimane: realizzare la riforma economica e mantenere l'attuale sistema politico più o meno intatto.

Noi pensiamo che proprio da questo punto di vista l'esperienza ungherese rappresenti un elemento molto interessante nei confronti di quella cecoslovacca.

Dunque le contraddizioni sono evidenti ed esse spiegano il corso passato degli avvenimenti. Tuttavia vi è anche un certo spazio di manovra: almeno una parte dell'élite dirigente può considerare la riforma economica un male minore che non continuare nel presente sistema con inefficienze crescenti, che possono condurre alla fine a violente esplosioni di conflitti sociali e politici simili a quelle del dicembre 1970 in Polonia.

Ci sembra che particolarmente le democrazie popolari dovrebbero essere più sensibili alla necessità di migliorare il livello delle realizzazioni economiche. Esse non possono, in particolare, contare sulla comparsa improvvisa di nuovi fattori che possano modificare la situazione economica, almeno per un certo tempo, senza rendere più efficiente il sistema di funzionamento. Sotto questo aspetto la posizione dell'Unione sovietica è un po' diversa, perché l'Urss dispone di vaste possibilità di scoperta per esempio di nuove fonti di materie prime, e in generale ha un enorme potenziale in regioni come la Siberia. Lo sfruttamento di questo potenziale può permettere entro una certa misura di far meglio, tenendo conto delle aspirazioni crescenti della popolazione, anche con il sistema vigente. L'esigenza di mutamento nei paesi minori è quindi molto più sentita.

Riassumendo, senza pretendere di predire alcun evento concreto, data l'influenza di una varietà di fattori individuali, ci sembra che gli elementi chiaramente contraddittori rimarranno in campo anche in futuro. Da una parte la pressione crescente per migliorare le realizzazioni economiche ed aumentare il tenore di vita della popolazione, dopo i fatti in Polonia del 1970, giocherà un ruolo estremamente significativo. Dall'altra perdurerà il timore delle conseguenze politiche di una riforma economica più o meno consistente. L'interazione di queste due serie di elementi determinerà, così sembra, in larga misura il destino della riforma economica nei paesi dell'Europa orientale. Tenendo tuttavia conto del fatto che tutti i paesi socialisti e in particolare le democrazie

popolari dovranno basarsi sempre di piú sui cosiddetti fattori di crescita intensiva, e che inoltre vi sono divisioni interne nelle élites dirigenti in tutti i paesi, che creano qualche esigenza di competere in popolarità, le prospettive di realizzazione delle riforme economiche sembrano ora migliori che non in passato.

Può sembrare pericoloso, dal punto di vista dell'attuale struttura politica, realizzare la riforma economica, ma può sembrare anche piú pericoloso attaccarsi al vecchio sistema di funzionamento dell'economia. Finora l'Ungheria ha dimostrato la possibilità di riformare il sistema economico senza mettere in pericolo le basi del sistema politico. Quali ne saranno i risultati a lunga scadenza è un'altra questione, che rimane tuttora aperta.

II. Riforma, sviluppo e stabilità economica in Ungheria

di Jozsef Bogнар

Allo scopo di evitare possibili malintesi, per prima cosa bisogna avvertire che la riforma economica ungherese non è un esperimento isolato. Nella nuova fase dello sviluppo, socialista, e mondiale, ciascun paese dell'Europa orientale si trova di fronte a problemi simili: accelerazione dello sviluppo economico, miglioramento tecnologico, ricerca di una maggiore efficienza, allargamento delle relazioni economiche e commerciali con il resto del mondo. Questi tentativi di riforma dimostrano l'esistenza di numerosi processi comparabili nella vita economica e sociale, presentando tuttavia alcune caratteristiche particolari in ogni paese.

La riforma ungherese è — come in Ungheria si ama dire — più economicamente orientata di altri importanti tentativi, di indirizzo più tecnologico. Ogni economia ha aspetti qualitativi e quantitativi, ogni riforma presenta componenti a breve e a lungo termine. Dipende dalla concreta situazione economico-politica quale aspetto venga ad assumere il ruolo decisivo. I paesi socialisti europei procedono parallelamente in un modo che risulta in armonia con la nuova fase di sviluppo. Unità, tuttavia, non significa un solo tipo di azione, bensì, pur in presenza di più complessi fattori, uno sforzo concertato tendente agli stessi fini fondamentali.

I problemi dell'economia

Prima della rivoluzione socialista le economie dei paesi dell'Europa orientale si trovavano in posizione periferica rispetto a quella dei

Jozsef Bogнар, membro del Parlamento e dell'Accademia ungherese, è presidente del Consiglio scientifico per l'economia mondiale di Budapest. La traduzione è di Bruno Musti de Gennaro.

paesi dell'Europa occidentale. La « terza ondata » dell'industrializzazione, iniziata alla fine del XIX secolo e sviluppatasi agli inizi del XX secolo, ebbe un ben limitato successo, in confronto a quello delle due precedenti, in Gran Bretagna ed in Germania. Progressi considerevoli furono registrati nel campo delle infrastrutture — dall'istruzione alla regolazione delle vie fluviali o alla costruzione di linee ferroviarie — ma la struttura sociale semif feudale e la corrispondente organizzazione politica crearono notevoli difficoltà all'attuarsi della tendenza verso forme moderne nell'industria e nell'agricoltura. Anche i capitali importati si diressero principalmente verso settori non dinamici.

Pertanto la rivoluzione socialista ha dovuto far fronte non solo all'enorme compito di por rimedio alle ingiustizie storiche e di compiere una trasformazione sociale di per sé tendente ad assorbire tutte le forze del paese. Ma in una situazione di problemi e di modi di organizzazione ereditati dall'economia di guerra, la nuova società si è trovata a dover fronteggiare le necessità dell'industrializzazione in circostanze internazionali che non solo rendevano impossibile l'importazione di capitali e di tecnologie, ma anche lo sviluppo di un normale commercio basato sul principio del mutuo vantaggio. (L'embargo iniziato dagli Stati Uniti e adottato dai paesi dell'Europa occidentale colpì il 50 per cento dei beni normalmente scambiati nel commercio internazionale).

In tali circostanze lo sviluppo economico e l'industrializzazione potevano essere perseguiti solo nello spirito di un modello altamente centralizzato, il « sistema manageriale », che esercitasse un controllo completo sulla distribuzione dei redditi, tralasciando le necessità dell'efficienza economica a breve termine e concentrando liberamente le risorse disponibili. Tuttavia sin dagli inizi una trasformazione sociale rende impossibile l'esistenza di un « centro economico » che non tenga conto dell'interesse della rivoluzione a svilupparsi. D'altra parte l'economia è « un sistema fondato su obiettivi » il cui funzionamento viene profondamente influenzato dagli interessi materiali, mentre la rivoluzione — nata originariamente per inarrestabili motivi economici — dopo il suo inizio incomincia a ragionare in termini di valori ed allontana dalle proprie file la maggioranza di coloro che desiderano moderarne il passo facendo riferimento ad interessi derivanti dal « sistema ad obiettivi ».

Bisogna inoltre ricordare che il socialismo ha un fortissimo e ben definito sistema di valori. L'affermazione su larga scala di questo sistema richiede molto tempo ed una grande quantità di beni materiali, ma il socialismo invariabilmente rispetta il diritto al lavoro, cioè si impegna sin dagli inizi al mantenimento del pieno impiego. In un paese dove dal 50 all'80 per cento delle forze lavorative sono impiegate

nell'agricoltura (il tasso riguardante l'Ungheria era del 60% nel 1938), l'industrializzazione — se il pieno impiego è considerato un requisito fondamentale — può essere solo di tipo estensivo, e cioè con alta intensità di lavoro e forte risparmio di capitale.

In tale fase dello sviluppo il management economico si basa su direttive, e questo significa un metodo di istruzioni pianificate che determinano il comportamento di tutti.

Nel parlare dei piani economici nazionali — sui quali si tornerà in seguito — bisogna distinguere tra la concezione economico-politica (un coerente sistema di obbiettivi e metodi validi per un periodo determinato) ed i metodi usati per la sua applicazione. Se il piano include i mezzi di attuazione, i programmi sono specificati per settori ed industrie, e i dettagli per la realizzazione sono esattamente previsti, allora si ha un sistema direttivo di istruzioni pianificate.

Durante la trasformazione rivoluzionaria il sistema delle istruzioni pianificate apparve in grado di concentrare le risorse, di mutare la proporzione nella distribuzione del lavoro (tra agricoltura e industria) di assicurare il pieno impiego e di sviluppare con un notevole tasso di incremento una nuova struttura industriale. Il socialismo si dimostrò all'altezza di questi compiti pur senza usare i capitali e la tecnologia esteri in circostanze internazionali, che noti economisti svedesi hanno definito di « guerra economica occidentale ».

Ovviamente una crescita economica accelerata, che ha luogo parallelamente ad una dinamica rivoluzione sociale, e in mezzo alle lotte che ne conseguono, presenta punti deboli e pericoli. Ma nella storia non sempre è possibile, o per essere più precisi, è nella maggior parte dei casi impossibile per una generazione, avere una libera ed ampia scelta tra modi e possibilità, quando i predecessori — per una qualunque ragione — sono rimasti in ritardo rispetto allo sviluppo mondiale. Non si vuole qui dare alcun giudizio morale e di condanna delle generazioni precedenti; molti erano consci del pericolo di rimanere indietro con i tempi, e tentarono di porvi rimedio. Testimoni dei loro sforzi sono due rivoluzioni sconfitte in Ungheria, quelle del 1848-49 e del 1918-19.

Tuttavia non vi è dubbio che la curva intellettuale della « classe dirigente » ungherese, l'aristocrazia e la borghesia agraria, mostrò un declino incredibilmente rapido, cominciando dagli inizi del XIX secolo.

Una crescita economica accelerata che avvenga parallelamente ad una rivoluzione sociale presenta i seguenti svantaggi e pericoli:

a - Il metodo repressivo ed amministrativo colpisce ogni campo della vita sociale, compresa l'economia. In un tale periodo la vita economica non può essere basata sugli interessi e deve perciò essere controllata con mezzi amministrativi. Tuttavia durante un periodo di intensa lotta di classe è impossibile protestare perfino contro decisioni e

istruzioni centralizzate di carattere volontaristico ed irrazionale, poiché non è sempre possibile distinguere tra gruppi che si oppongono alle trasformazioni sociali e specialisti (economisti, ingegneri, esperti agricoli) che avanzano argomenti derivanti da una razionalità economica.

b - In un sistema direttivo di istruzioni pianificate si costituisce una potente burocrazia che spesso identifica gli avvenimenti e le leggi della vita economica con le norme interne dell'apparato statale e si considera il rappresentante e l'esponente più coerente e costante del processo di trasformazione.

Questo strato — talora senza averne l'intenzione — agisce in modo da consolidare e rafforzare se stesso. Ogni sistema manageriale ha una propria logica: quella del sistema direttivo di istruzioni pianificate consiste nel credere che le deficienze, le difficoltà ed i problemi derivino dal fatto che le istruzioni particolareggiate per le imprese non raggiungono la totalità dei processi economici. (La questione è che persino nel sistema più centralizzato l'impresa possiede un grado pur minimo di libertà d'azione).

È quindi evidente che il sistema direttivo debba divenire totalitario. La ragione per cui quello ungherese non lo è divenuto deriva dal fatto che è sempre più difficile controllare tramite direttive ed istruzioni particolareggiate un'economia che diviene sempre più complessa e interdipendente, senza correre il pericolo di generare gravi difficoltà economiche e politiche.

c - Visto da un angolo puramente economico, il problema più grande era che in quell'atmosfera praticamente nulla incoraggiava l'efficienza. La concezione della nuova struttura industriale nacque in gran parte da considerazioni tecnico-teoriche, dal momento che era, ed è, in ogni caso impossibile ottenere in industrie allo stadio iniziale un'efficienza economica a livello internazionale. Inoltre, in presenza delle condizioni create da un sistema artificiale di prezzi e dall'embargo, i calcoli non risultavano attendibili. Pertanto gli investimenti si rivelavano più costosi di quanto programmato, venivano attuati con considerevoli ritardi (comportando non solo un aumento dei costi ma anche un deprezzamento tecnico) ed il volume di investimenti non condotti a termine cresceva di anno in anno. Ciò comportò perdite per la bilancia dei pagamenti e scarsità di rifornimenti sul mercato dei beni di consumo (dal momento che il potere di acquisto mostrava un rapido aumento in seguito all'alto tasso degli investimenti). Così, da una parte si verificava una mancata utilizzazione dei prodotti di base e delle risorse, e dall'altra, un'incapacità di coprire la domanda solvibile. Inoltre l'agricoltura, per mancanza di incentivi si veniva sviluppando a passo ridotto e la sua dinamica nell'esportazione diminuiva radicalmente.

Tale situazione politico-economica costrinse il governo a intro-

durre certe modifiche, ma all'inizio esse furono limitate esclusivamente a moderare gli obbiettivi di sviluppo (riduzione degli investimenti), a migliorare l'equilibrio (riducendo le importazioni), o ad aumentare le forniture sul mercato dei beni di consumo. Alla luce delle esperienze fatte, l'importanza dell'industria pesante — in alcuni paesi ricostruita dalle rovine — venne gradualmente ridotta e si dette maggiore impulso all'agricoltura e all'industria leggera.

Questi metodi potevano ridurre certe difficoltà e diminuire temporaneamente alcune tensioni, ma un cambiamento radicale era possibile solo agendo nella sfera manageriale e non in quella economico-politica.

Questo è il modo in cui è maturata in Ungheria una riforma radicale del sistema manageriale, riforma introdotta il 1° gennaio 1968.

Il ruolo dell'impresa

In cosa consiste la riforma economica ungherese? A quali esperienze, risultati e difficoltà ha condotto? Si può rispondere esaminando gli effetti della riforma sotto vari punti di vista, da quello dell'economia nazionale a quello dell'impresa, quindi da parte dello stato e delle organizzazioni politiche, e infine in relazione alla sua influenza sulle opinioni e gli atteggiamenti politici della società. Verrà dunque fatta una breve rassegna dei risultati, dei problemi e dei conflitti derivanti dall'introduzione della riforma.

Per prima cosa è necessario accennare ad alcune errate interpretazioni ed incomprensioni apparse principalmente sulla stampa di vari paesi occidentali, nelle opinioni di alcuni teorici e nelle posizioni dogmatiche di alcuni esponenti della sinistra piú estrema. Queste interpretazioni sottolineavano una delle componenti della riforma ungherese, precisamente quella che permette un piú ampio gioco alle « spinte di mercato » e tenta di adeguare l'economia alle necessità del mercato piú di quanto non facesse il precedente sistema manageriale.

Si deve ricordare ciò che Lenin diceva all'atto di introdurre la Nep, cioè che nel socialismo non si può adottare « lo scambio diretto dei prodotti », ovvero che non è possibile non tener conto del mercato.

Neppure Stalin negò la necessità del mercato anche se non considerava i beni di investimento come beni primari e le sue ragioni economiche a sostegno dell'esistenza del mercato non fossero del tutto corrette. Ma questi suoi errori furono corretti in seguito dalla letteratura economica sovietica.

Ciò a cui tende la riforma ungherese in questo campo è qualcosa che nessuno ha mai messo in dubbio teoricamente, ma a cui la pratica

non si è mai conformata. Cioè, l'adattamento alla domanda senza stabilire burocraticamente e dall'alto una « gerarchia di necessità » che induca ad argomentazioni teoriche secondo cui l'industria dovrebbe separare la produzione dalla domanda del consumatore.

Nei paesi capitalisti alcuni economisti pensano (o sperano) che le « concessioni » fatte alle spinte di mercato porteranno — per logica interna — alla seguente serie di avvenimenti: il mercato si imporrà nella guida economica, allora l'economia (cioè il sistema fondato sugli obbiettivi) avrà la meglio sull'intero sistema fondato sui valori (ovvero, eguaglianza, diritto al lavoro, istruzione e sistema sanitario gratuiti, liberi servizi e facilitazioni culturali, e così via) e quindi cadrà in pieno nel capitalismo di stato. Bisogna ripetere che questo è quanto pensano alcuni economisti. Ora ciò che verrà esposto nelle seguenti pagine mostra che grazie ad una maggior libertà delle imprese anche il ruolo dello stato ha assunto maggior forza — non nel predisporre esattamente il piano, ma negli altri settori economici — e le influenze e le « pressioni » del sistema di valori sono divenute più intense. E vi è ancor di più: i lavoratori hanno maggiori possibilità di far sentire le proprie opinioni sulle questioni della produzione e dell'economia (attraverso i sindacati), mentre anche la democrazia politica ha fatto progressi. Il che significa che nell'economia i lavoratori e l'opinione pubblica esercitano una maggior pressione sul governo per il miglioramento del livello di vita e per aumentare i rifornimenti sul mercato dei beni di consumo.

Considerata da un punto di vista puramente economico, la riforma significa che il proprietario del capitale (più esattamente, il potere dello stato nell'esercitare i diritti derivanti dal possesso del capitale) non si avvale più di istruzioni direttive date alle imprese ed obbligatorie per tutti al fine di ottenere l'attuazione del piano economico nazionale. Pertanto, il piano ha cessato di essere uno strumento esecutivo e risulta ora una concezione economico-politica che definisce il tasso di sviluppo a medio termine (cinque anni), stabilisce le condizioni di equilibrio dinamiche al cui interno il sistema di obbiettivi viene attuato e le risorse mobilitate, prescrive quali preferenze dare allo sviluppo, assicura le condizioni intellettuali e materiali necessarie ad accelerare il progresso tecnico, fornisce le linee indispensabili ad accrescere standard di vita, salari reali e consumo, mantiene il pieno impiego ed a seconda delle esigenze interne prevede la politica dell'export-import. Ma il piano viene realizzato con metodi economici, cioè creando le condizioni economiche ambientali corrispondenti alle variazioni nei compiti principali.

Le imprese e le cooperative (basi istituzionali e unità delle attività economiche), prendendo in considerazione i mutamenti della domanda e dei prezzi, (inclusi il costo dei fattori, i prezzi delle materie prime e

dei beni d'investimento), la quantità della manodopera, le previsioni riguardanti il mercato interno ed estero e lo sviluppo tecnologico, determinano il tasso di sviluppo della produzione e la necessaria trasformazione della sua struttura allo scopo di ottenere un profitto adeguato. Da questo punto di vista « profitto adeguato » significa che, dopo aver pagato le tasse sui mezzi di produzione, sulla manodopera e sul profitto, l'impresa deve avere mezzi sufficienti per il proprio sviluppo (investimenti), per migliorare ed espandere i servizi sociali e per assicurare gli interessi materiali dei propri lavoratori. In questo senso per interesse materiale si deve intendere remunerazioni al di là del normale salario, come partecipazione al profitto, salari privilegiati, premi e gratifiche speciali per il « personale regolare » (quello che piú a lungo è rimasto nell'impresa) e cosí via. Se un'impresa desidera fare investimenti piú ampi, essa ha diritto a crediti bancari riservati allo scopo. Nel 1967, anno precedente il lancio della riforma, all'impresa rimase il 14 per cento del profitto; questa cifra è salita al 50 per cento negli anni 1969 e 1970. Durante il quarto anno del piano quinquennale 1971-75 il 65 per cento degli investimenti, inclusi i « crediti bancari », dipenderà dalle decisioni dell'impresa. Il volume dei risparmi delle imprese impegnato nel sistema bancario aumenterà sostanzialmente e verrà usato principalmente per obiettivi di sviluppo. (È da notare, fra parentesi, che dall'affermazione sociale-filosofica carica di enormi conseguenze, fatta da Marx, secondo la quale, in ultima analisi, il valore deriva dal lavoro umano, è stata tratta una errata conclusione economico-politica: il capitale, comprese le dotazioni fisse e la terra, devono venir dati alle imprese senza interessi, ovvero senza pagare per l'uso. Questa decisione era destinata a condurre ad un impiego senza misura di capitale e terra, cioè di mezzi materiali di cui l'economia era poco provvista).

Le imprese e le cooperative prendono decisioni autonome non solo per quel che riguarda la produzione e l'uso dei profitti, ma anche nel campo degli acquisti e delle vendite. Sono le imprese che scelgono da chi comprare, nel campo delle materie prime e dei beni d'investimento, e che hanno il diritto di scegliersi il partner nella realizzazione. Il trasferimento delle decisioni su acquisti e vendite a favore delle imprese ha richiesto l'introduzione di nuovi tassi di scambio e la riorganizzazione delle competenze sul commercio estero. Al fine di ottenere una piú chiara visione dei rapporti tra costi nell'economia nazionale, è stato stabilito un codice di conversione valido esclusivamente per fini interni; esso mostra la quantità di fiorini necessaria all'economia ungherese per guadagnare un dollaro americano od un rublo sovietico.

L'impresa vende i suoi prodotti sia sul mercato dei paesi socialisti che su quello dei paesi capitalisti, ed ottiene l'equivalente in fiorini calcolato secondo l'incidenza di conversione. Se l'impresa possiede moneta

nazionale, può commissionare ad una compagnia per il commercio estero importazioni di materiali grezzi, semilavorati, beni strumentali e beni di consumo. A molte imprese industriali e cooperative sono stati concessi diritti di commercio con paesi esteri e le imprese per il commercio estero possono agire come agenti commissionari per imprese produttive. Possono perfino formare dei gruppi per speciali compiti, accettando unitamente i rischi e dividendo i profitti. Questo crea due problemi concernenti l'equilibrio economico: per alcuni beni l'elasticità d'importazione è maggiore della capacità di esportazione. In tali casi dazi e, in occasioni particolarmente difficoltose, depositi, vengono decisi e richiesti. (La Gran Bretagna ha introdotto, più di una volta, un sistema simile di depositi, l'ultimo dei quali nel 1967-68). D'altra parte esistono certi impegni e vi sono alcuni prodotti che esportati ottengono dollari o rubli ad un tasso più elevato, e quindi meno favorevole, della media nazionale (che è di 60 fiorini per un dollaro e di 40 fiorini per un rublo); tuttavia la esportazione non può essere proibita o cessata dal momento che non vi sono altri manufatti esportabili più economicamente. In tali casi, il Ministero delle finanze, dopo delibera ed accordo con le imprese e cooperative interessate, stabilisce una sovvenzione regressiva (che diminuisce ogni anno) per indurre le imprese e le cooperative a diminuire le spese o a sostituire i prodotti non economici con altri più remunerativi.

Il controllo dei prezzi

L'accelerazione del progresso tecnologico, così come gli altri fattori, richiede una maggiore libertà nella formazione dei prezzi. Perciò si permette che circa il 30 per cento dei prezzi venga contrattato liberamente tra i compratori ed i venditori. Nel caso di beni essenziali, che influenzano il sistema di vita o che hanno una forte incidenza economica, i prezzi vengono stabiliti dal governo attraverso un consiglio nazionale di autorità supreme. La politica dei prezzi è stata di recente criticata per due ragioni: da una parte, perché, mentre le nuove tecnologie sono costose il lavoro rimane a buon mercato, e, dall'altra, perché i prezzi agricoli sono più bassi in confronto a quelli industriali. Questo ultimo problema è già stato risolto portando i redditi della popolazione agricola al livello dei redditi dei lavoratori industriali. Una riforma completa dei prezzi industriali avrebbe comportato troppi rischi e di conseguenza alcuni singoli effetti negativi del sistema dei prezzi sono stati ridotti mediante provvedimenti diretti (abolizione del sistema di controllo del prezzo medio, riduzione di imposte sui mezzi di produzione e sui depositi, ecc.).

L'insieme dei prezzi liberi ha finora permesso abbastanza bene la necessaria elasticità, mentre i prezzi controllati ufficialmente hanno prevenuto un aumento eccessivo dei prezzi in generale e l'inflazione. I prezzi stabiliti dalle imprese industriali sono saliti non più del 2,5 per cento tra il 1968 ed il 1970; quelli dei beni di consumo del 2 per cento. Nella seconda metà del 1970 sono sorti due importanti problemi che ancora non hanno trovato una soluzione: uno è l'aumento dei prezzi nell'industria edile, sia per quanto concerne i beni d'investimento che nelle costruzioni (a causa di una « superdomanda »), l'altro deriva da un sostanziale aumento dei prezzi nel commercio mondiale (ovvero delle importazioni) dei mercati capitalisti. Quest'ultimo risulta mitigato dal fatto che i prezzi contrattuali sul mercato del Comecon sono stabili. Tuttavia non si trova alcuna soluzione realmente soddisfacente, dal momento che sia l'incremento del deficit del bilancio sia lo slittamento delle differenze di prezzo sui beni di consumo risultano egualmente pericolosi (questo essenzialmente per ragioni politiche). Se gli effetti della levitazione dovessero venire annullati o ridotti regolarmente, in caso di un incremento dei prezzi di importazione del 4-5 per cento, le imprese si troverebbero ancora ad agire in un contesto artificiale ed inizierebbero di nuovo ad usare le materie prime con troppa generosità.

Il fatto che il governo non conceda più dei vantaggi al settore statale nei confronti delle cooperative è parte integrante dei cambiamenti che hanno avuto luogo al livello delle imprese. In altre parole: le cooperative e le imprese statali hanno lo stesso status legale.

Riforma, stato e organizzazioni politiche

Nel corso della riforma economica parte del potere che prima risiedeva nelle mani delle organizzazioni statali è passato alle imprese. Un approccio statistico concluderebbe che lo stato (o, in altre parole, il gruppo di persone che lavorano nelle organizzazioni statali) ha perso potere mentre le imprese ne hanno acquistato.

Tali questioni non dovrebbero mai essere affrontate su base statistica poiché sia la società che l'economia sono fenomeni dinamici. In realtà ciò che è cambiato è principalmente la interpretazione del potere, la concezione dei compiti e delle funzioni del governo. Secondo un passato modo di vedere, lo stato non solo era quello che dava inizio ad un processo ma anche forniva le istruzioni e ne controllava l'attuazione, in un certo senso, dando con ciò ufficialmente autorità e competenze all'impresa. Oggi — oltre al ruolo propulsore dello stato — ha acquistato prevalenza la sua autorità di arbitro, poiché è necessario raggiun-

gere un compromesso (un equilibrio) tra le richieste, in vario modo contrastanti, del sistema fondato sugli obiettivi e quelle del sistema fondato sui valori. Nella società sono cresciute la forza di pressione dell'opinione pubblica, dei sindacati, delle telecomunicazioni (televisione, radio, stampa). Ma il sistema ad obiettivi (l'economia) tende ad acquistare una maggiore autorità ed influenza e a creare un clima sociale in cui esso possa muoversi secondo le proprie leggi.

Da piano a piano, da bilancio a bilancio, da problema a problema, il governo deve stabilire e ristabilire l'equilibrio tra questi due sistemi racchiusi nelle varie istituzioni sociali e politiche. La nozione di equilibrio deve venire qui interpretata nel senso più ampio, cioè come relazione tra intenzioni e attuazioni. Infatti quale stato ha maggior potere, uno stato che abbia funzioni propulsive e immediatamente direttive, cioè controlli direttamente o indirettamente le azioni delle forze contrapposte, o uno stato propulsore e con autorità di arbitro? Secondo l'esperienza dello scrivente il potere di quest'ultimo è più genuino, anche se la conduzione dello stato, in questo caso, ha un altro significato ed i partecipanti a tale conduzione devono offrire requisiti differenti.

Ma oltre all'arbitro sono da menzionare alcuni altri fattori ed attività in cui il ruolo o l'influenza dei poteri dello stato (il governo) hanno più significato che in precedenza:

a - La redistribuzione dei redditi aumenta decisamente di importanza. Al fine di assicurare una distribuzione adeguata e giusta lo stato deve tassare i redditi e redistribuire per altri fini, attraverso il bilancio, i fondi raccolti.

La tassazione ha acquistato maggiori proporzioni e la redistribuzione è divenuta un compito qualitativamente nuovo, poiché un incontrollato flusso di redditi da uno strato ad un altro della popolazione potrebbe creare fenomeni di proporzioni indesiderabili.

b - I ministeri economici (dell'industria e dell'agricoltura) si sono trasformati in veri e propri centri di informazione, nel senso moderno della parola. È ben noto e storicamente dimostrabile che i centri d'informazione sono sempre stati centri di potere ed ora lo stanno divenendo anche di più. Con delle buone informazioni a portata di mano è più facile prendere delle decisioni corrette che senza di esse.

c - Il potere esecutivo è rimasto e rimarrà il possessore delle infrastrutture. Il fatto che il potere statale sia meno impegnato nei problemi economici ha sviluppato nuove forze e dato nuovo impulso a questa categoria che in ogni caso risulta importante anche per la produttività e l'efficienza.

d - Il fatto che gli strumenti monetari non seguano più meccanicamente il sistema delle direttive centrali ha reso necessaria una nuova

politica finanziaria. In altre parole gli strumenti monetari giocano un ruolo notevole nel dirigere e nell'influenzare le attività economiche e nel produrre un certo clima economico. Si sa che esistono dei limiti nell'applicare con successo tali provvedimenti (come dimostrato anche dalla situazione e dai problemi attualmente riscontrabili nei paesi occidentali), tuttavia se si agisce con la dovuta circospezione ed in modo oculato (selettivo), essi conservano la loro importanza. Naturalmente la loro applicazione non può venire distaccata né dai processi naturali né dalla politica (o, con maggior esattezza, dagli effetti politico-sociali causati dai provvedimenti monetari). Ma esistono forse strumenti rilevanti o metodi di portare avanti dei processi nel campo economico che possano essere separati dalla politica?

Infine è da ricordare che gli investimenti più grandi e tecnologicamente più importanti — dai progetti di irrigazione ai programmi relativi ai calcolatori — sono senza eccezioni di competenza dello stato.

Il rafforzamento della democrazia socialista

Il rafforzamento della democrazia socialista è stato reso possibile dai seguenti fattori:

a - Uno dei più importanti campi dell'attività sociale (un sottosistema, come direbbero i cultori di cibernetica), l'economia, è stato costruito sulle imprese e sull'interesse individuale, eliminando così in una vasta area la necessità di misure amministrative. Prima lo stato politicamente impegnato compiva ogni sforzo per seguire le istruzioni del piano, ma a quelli politicamente assenti e allo stato neutrale — in seguito alla mancanza o al rudimentale stato dell'interesse materiale — non si potevano far adottare adeguati atteggiamenti economici senza ricorrere a metodi politici e amministrativi. In un periodo rivoluzionario ciò può essere tollerato (per breve tempo ed in momenti di pericolo imminente) ed anzi è inevitabile, ma a più lungo termine l'economia può venir controllata solo con mezzi economici. Il riconoscimento di questo postulato ha portato all'abolizione delle misure amministrative coercitive in ampi settori delle attività sociali in seguito alla riforma economica. In questo senso, la stessa riforma ha creato una solida base per lo sviluppo della democrazia politica.

b - Nel contempo l'interpretare l'attività di governo come autorità di arbitrato ha permesso, incoraggiato e promosso nei consessi politici, sociali ed economici, la discussione sulle alternative socialiste adottabili. Secondo la precedente concezione, nel socialismo uno stesso problema poteva avere una sola soluzione ottimale. L'instaurarsi con successo della riforma economica e delle priorità economico-politiche

ha dato origine a varie alternative e, dopo un certo tempo, le organizzazioni dirigenti (le autorità statali e consiliari) si sono accorte che è una necessità naturale e persino un requisito che l'apparato e le altre organizzazioni consultive elaborino e propongano varie soluzioni. Come risultato di questo atteggiamento si sono sviluppati dibattiti sulle questioni più differenti — nei limiti stabiliti dal socialismo — e punti di vista opposti sono stati sostenuti rendendo la discussione più differenziata e sofisticata.

c - L'allargamento dei poteri e dell'autorità dei managers aziendali ha reso necessario dar vita a contrappesi democratici per proteggere gli interessi dei lavoratori. In precedenza in Ungheria non erano stati formati consigli operai, poiché sia gli economisti che i politici ritenevano di dover prima assicurare e rafforzare il livello professionale dei dirigenti. Ci si doveva però render conto che i managers aziendali avrebbero dovuto in ogni modo prendere decisioni su molte questioni che prima non erano di loro competenza, cioè in cui il loro standard professionale, nel senso economico del termine, lasciava molto a desiderare. Per tale ragione si pensò di poter conferire la funzione di contrappeso democratico ai sindacati che così svolgono i compiti loro attribuiti in un « sistema classico » di « federazione industriale »¹. Dopo l'introduzione della riforma economica l'autorità dei sindacati si è rafforzata sia nella società che nelle industrie e la loro opinione viene tenuta in considerazione nel decidere su tutti i problemi essenziali nel campo economico, sociale e della politica dei redditi.

d - Il ruolo e l'influenza del legislativo sull'esecutivo si è rafforzata. I comitati speciali del parlamento non solo prendono parte all'elaborazione dei progetti di legge, ma richiedono regolarmente ai ministri di riferire sulle questioni più importanti che interessano la pubblica opinione del paese. I dibattiti nelle sedute plenarie sono animati, le opinioni risultano contrapposte e si fa sempre maggior ricorso al diritto di interpellanza. Eguale andamento si riscontra nei consigli locali che, in nome dei propri elettori, sono più esigenti e mostrano meno remore nel controllare l'azione dei comitati esecutivi.

Gli storici ed i sociologi affermano che i giacobini spesso hanno « ristretto » i diritti politici in favore di una più ampia libertà economica. In alcune situazioni storiche, naturalmente, può verificarsi che politica ed economia muovano in opposte direzioni (per ragioni internazionali o come effetto della situazione interna), ma, con una società socialista, consolidata come quella ungherese, le tendenze in favore di una maggiore libertà economica e politica, presuppongono e rafforzano

¹ L'Autore si riferisce qui ai principi d'equilibrio e di reciproco controllo che regolano i rapporti funzionali dei vari organi di un sistema federale (*Ndr*).

l'un l'altra. (La ragione per cui viene usato il termine « tendenza » deriva dalla possibilità di fluttuazioni cicliche che non possono essere escluse sulla base di un'esperienza di tre o quattro anni).

Problemi, esperienze, risultati

Nell'analizzare questi fenomeni si deve distinguere tra problema e problema, tra esperienza ed esperienza. Alcuni problemi sono caratteristici della fase di sviluppo della società socialista: essi sono quelli derivanti dal « riadattamento » dell'economia alla sfera delle attività sociali al fine di accrescerne l'efficienza e l'intensità. Altri ancora possono sorgere in ogni sistema economico che provochi un forte interesse nazionale per un'accelerazione dello sviluppo (cioè soddisfi la domanda interna di beni di consumo). La formazione e l'andamento di questo genere di problemi economico-politici assumono certe caratteristiche all'interno dell'economia socialista, tuttavia essi non possono essere qualificati come processi esclusivamente o essenzialmente caratterizzanti il socialismo.

Affrontiamo il primo gruppo di questi problemi. Il conflitto tra il sistema fondato sui valori e quello fondato sugli obbiettivi è divenuto molto intenso, nondimeno si è riusciti finora a mitigarlo mediante compromessi tra le due parti. Il sistema fondato sugli obbiettivi si è socialmente consolidato, in parte perché le sfere dirigenti e gran parte delle masse hanno riconosciuto che l'economia necessita di nuove forze traenti in una fase di forte sviluppo, ed in parte perché persino la libertà di decisioni risulta apparente in uno sviluppo mondiale accelerato: o il paese riesce a mantenere il passo con la competizione o rimane indietro, con le conseguenze ben note alla « memoria nazionale »². La riforma ha anche rafforzato la posizione degli economisti che tendono a consolidare le norme di un'economia razionale ed a farle accettare dall'opinione pubblica.

Ma il sistema fondato sui valori è solido e persistente, derivando la propria forza dallo specifico sistema di valori della società socialista e dalle tradizioni storiche dell'Ungheria. Per quel che concerne gli interessi, la mentalità e le motivazioni vi sono, naturalmente, delle differenze sostanziali tra uno scrittore (artista) ed un vecchio sindacalista (militante). Gli scrittori e gli artisti si oppongono al sistema fondato sugli obbiettivi in tutte, o quasi, le società e derivano la scala dei valori dalla propria arte. Il vecchio sindacalista, d'altra parte, difende il

² L'Autore allude probabilmente alla grave crisi politica ed economica dell'Ungheria nel 1956 che condusse ai moti popolari dell'ottobre e all'intervento sovietico (*Ndr*).

principio dell'uguaglianza contro le differenziazioni nei redditi. L'attività dei lavoratori è in aumento dal momento che i redditi degli agricoltori sono cresciuti più rapidamente negli ultimi anni.

Per quanto questo sia risultato in un livellamento dei salari e nella sparizione delle precedenti differenze, è ben noto che la gente è più suscettibile nei confronti dei fattori di mutamento che nei confronti di quelli che lasciano tutto inalterato.

Questa differenziazione — dal momento che la vita è piena di contraddizioni — ha contribuito a superare alcune rigidità di una economia strettamente legata al livello degli stipendi, contribuendo ad un miglior trattamento materiale e morale della manodopera stabile (la vecchia guardia).

I pensionati (di età superiore ai 60 anni di età; pari a circa il 15 per cento della popolazione) hanno mostrato particolare preoccupazione per gli aumenti dei prezzi — forse meno frequenti in passato ma più forti e di rado apertamente criticati. Ora tuttavia ad essi è stato garantito un aumento annuale automatico del 2 per cento.

I sostenitori del sistema basato sui valori si mostrano riluttanti a riconoscere un dato di fatto, e cioè che i beni materiali necessari al funzionamento di quel sistema sono prodotti proprio dal sistema basato sugli obiettivi; ma il funzionamento efficiente del sistema ad obiettivi è a sua volta determinato da certe condizioni. Qualunque sia l'atteggiamento verso queste condizioni, sia che vengano accolte con favore, o che vengano accettate come naturali o che non piacciono, esse non possono venir trascurate. Naturalmente è chiaro — e ciò appare come il fatto che più disturba gli esponenti del sistema dei valori — che l'aumento di beni materiali, in se stesso, non rende l'umanità per nulla più felice. D'altra parte è vero che la loro mancanza rende tutti pieni di indignazione! ...

L'essenza dei problemi economico-politici può riassumersi come segue: è possibile accelerare ed intensificare lo sviluppo economico conservando allo stesso tempo il pieno impiego, assicurando condizioni di equilibrio ed una relativa stabilità monetaria interna? Il punto è che la domanda sia di beni strumentali, sia di beni di consumo deve certamente aumentare nel caso di un'accelerazione ed intensificazione dello sviluppo. Per un paese tecnologicamente ad un livello intermedio e carente di materie prime, la curva di elasticità delle importazioni aumenta celermente col rafforzarsi della domanda per gli investimenti. L'attività di investimento consiste in parte in costruzioni e l'industria edile è oggi una delle cause di squilibrio ed uno dei motori dei processi inflazionistici in tutti i paesi capitalisti avanzati.

La scarsità di beni sul mercato interno (in primo luogo in quello degli investimenti) e le importazioni crescenti generano forti pressioni

sul bilancio. D'altra parte i gravami sul bilancio aumentano anche per altre ragioni, come spese per infrastrutture, aumenti di salari, costi di costruzione ecc.

Bisogna sottolineare che questi sono pericoli e tendenze potenziali piú che processi attualmente in corso. Nei primi tre anni della riforma la dinamica delle esportazioni ha infatti superato quella delle importazioni, il deficit di bilancio non ha sorpassato il limite tollerabile da parte di un paese che possiede mezzi di produzione e infine i prezzi hanno registrato un aumento minore di quanto ci si aspettasse.

Malgrado ciò, gli altri problemi fondamentali nel campo economico-politico sono simili a quelli dei paesi capitalisti avanzati: risulta molto difficile ricorrere a restrizioni e rallentamenti dello sviluppo quando questi diventano necessari.

Indubbiamente la riforma economica ha mobilitato numerose forze nuove dando spazio all'inventiva e ad iniziative che sarebbero andate perdute nel precedente macchinoso sistema di direzione burocratica. Perciò vi sono tutte le ragioni di essere ottimisti, tuttavia non si deve dimenticare che storicamente non è dato incontrare alcuna economia che si sia sviluppata di anno in anno con un tasso assolutamente costante. Può accadere che il tasso di crescita rallenti e che nello stesso tempo non vi sia stagnazione, anche se non si possono escludere improvvise regressioni; tuttavia può anche succedere che una forte diminuzione del tasso di sviluppo — nelle economie complesse ed estremamente interdipendenti dei nostri giorni — comporti difficoltà almeno simili a quelle delle crisi di 30 o 40 anni fa. Se dunque un'economia arriva al punto ove si rendono impellenti vie alternative — quando non è possibile ottenere insieme e contemporaneamente uno sviluppo rapido ed intenso, un equilibrio del sistema ed una relativa stabilità della moneta — allora, secondo l'opinione dello scrivente, la scelta migliore sarà quella della via dinamica, perché oggi la salvezza si trova nella dinamica. Ma la scienza economica è la scienza delle proporzioni e la gestione economica è l'arte delle proporzioni: per tale ragione questa affermazione e giudizio di valore rimane vero solo fino a quando il deterioramento delle altre due componenti raggiunge un grado oltre il quale si devono affrontare i fenomeni radicalmente differenti di una situazione completamente nuova.

L'economia socialista ha dimostrato la propria capacità di cambiare la struttura ereditaria, di espandersi, di educare una nuova generazione di esperti e di operai qualificati, di riformare l'agricoltura. In futuro essa si dimostrerà anche in grado di aumentare l'efficienza e la produttività e di sviluppare un alto livello tecnologico nell'interesse dei lavoratori, che vogliono godere dei benefici della società socialista.

III. L'integrazione dei mercati nel mondo socialista

di Tibor Kiss

Questo saggio tratta delle principali caratteristiche dell'integrazione nel Comecon, mette in luce le maggiori contraddizioni che si sono sviluppate tra i suoi paesi membri e infine indica che uno dei piú importanti obiettivi di sviluppo è l'abolizione graduale delle barriere tra i mercati nazionali dei paesi del Comecon. L'istituzione di un'unione doganale nel Comecon potrebbe costituire uno dei mezzi piú efficaci d'integrazione dei mercati nazionali in quest'ambito. Il compito principale di una riforma è di rendere piú efficiente il coordinamento dei piani tra i paesi membri e di promuovere il ruolo crescente delle merci, della moneta e delle altre categorie di mercato.

Le caratteristiche dell'integrazione

Il mercato regionale dei paesi membri del Comecon (d'ora innanzi chiamato mercato mondiale socialista) è un insieme dei mercati nazionali dei paesi del Comecon retto dal principio della divisione internazionale del lavoro e collegato da differenti forme di cooperazione economica, in particolare nel settore del commercio estero. I mercati nazionali dei singoli paesi sono collegati con un mercato mondiale principalmente per mezzo del commercio estero, ma il concetto di mercato mondiale comprende assai piú del puro commercio estero. Le leggi di sviluppo del mercato mondiale coprono infatti una sfera molto piú ampia del commercio estero fra i paesi partecipanti.

Tibor Kiss, economista ungherese autore di vari scritti, è vice caposezione dell'Ufficio nazionale per la pianificazione di Budapest. Lo studio è stato pubblicato originariamente su « Acta Oeconomica Academiae Scientiarum Hungaricae », Tomus 5 (3), 1970. La traduzione è di Sergio A. Rossi.

Il mercato mondiale socialista è una parte integrale dell'economia mondiale socialista, dal momento che essi sono nati simultaneamente e le rispettive evoluzioni si influenzano reciprocamente.

La natura del mercato mondiale e dell'economia mondiale è determinata dai rapporti di produzione esistenti nei paesi partecipanti. L'economia mondiale socialista è l'insieme delle economie pianificate dei paesi socialisti, collegate tra loro dai mezzi e dalle forme della divisione internazionale socialista del lavoro.

La base economica dello sviluppo del mercato mondiale socialista è fornita da un determinato sviluppo delle economie nazionali dei paesi socialisti, dal momento che la divisione internazionale socialista del lavoro collega le economie nazionali, opportunamente sviluppate, dei paesi socialisti.

Sulla base del coordinamento di piano e degli accordi a lungo termine di commercio estero fra i paesi del Comecon la produzione dei singoli stati membri diventa interdependente e le economie di questi paesi vengono a dipendere dalla produzione e dalle consegne sui mercati degli altri paesi, in primo luogo su quelli dell'Unione sovietica.

Grazie allo sviluppo delle forze produttive e alla divisione internazionale del lavoro vaste aree diventano economicamente legate le une alle altre. L'integrazione internazionale è un processo di sviluppo e la concreta integrazione internazionale indica un certo stadio di sviluppo del processo di integrazione emergente in entrambi i sistemi sociali.

Di qui il processo di integrazione procede in seguito alla crescita ed alla internazionalizzazione delle forze produttive, all'intrecciarsi della produzione e dei processi di scambio fra le nazioni, all'ampliarsi della divisione internazionale del lavoro e particolarmente al collegamento reciproco di certi settori nazionali della produzione con quelli di altre nazioni.

Ad un dato stadio di sviluppo del processo di integrazione, la sua natura è determinata dai rapporti di produzione, dagli obiettivi politici ed economici, nonché dalle corrispondenti istituzioni di politica economica e dalle altre organizzazioni dei paesi partecipanti. La rete di istituzioni collettive dell'integrazione si sviluppa ed il meccanismo economico internazionale dell'integrazione viene stabilito. Con il progredire dell'integrazione, i legami sempre più stabili tra una parte dell'apparato produttivo nazionale e gli apparati produttivi dei paesi partecipanti diventano più stretti; nello stesso tempo i mercati nazionali si sviluppano efficacemente in un mercato internazionale largamente integrato.

Un'integrazione deformata

Nell'ambito dell'integrazione dei paesi del Comecon la rete di istituzioni collettive fu stabilita dai paesi socialisti attraverso le loro economie pianificate. Una delle principali caratteristiche dell'integrazione del Comecon è il coordinamento dei piani, e il suo relativo meccanismo internazionale comprende l'organizzazione del commercio estero, del credito e dei collegamenti monetari e finanziari tra i paesi socialisti.

Sulla base del collegamento di piano e del commercio estero tra i paesi del Comecon, la produzione pianificata dei singoli stati membri diventa strettamente collegata e lo sviluppo economico di questi paesi viene a dipendere dalla produzione, dalle consegne e dagli sbocchi di mercato degli altri, in particolare dell'Unione sovietica.

Il mercato internazionale dei paesi del Comecon è, per il momento, un'integrazione deformata di un mercato mondiale, in cui le barriere economiche tra i paesi partecipanti impediscono la formazione di una integrazione più avanzata del mercato socialista mondiale, che a sua volta potrebbe far parte di una più avanzata integrazione produttiva socialista.

Le barriere tra i mercati nazionali sono, tra le altre, le seguenti: protezionismo amministrativo, che permette il commercio tra i vari paesi ma solo secondo stretti contingentamenti; mancanza di commercio multilaterale; sforzi estremi d'equilibrio nell'ambito del commercio bilaterale; mancanza di una moneta mondiale socialista pienamente sviluppata; mancanza di tassi di scambio realistici; prezzi relativi distorti; eccessiva limitazione degli effetti mutui tra i prezzi del mercato interno e di quello mondiale; insoddisfacente flusso di capitale tra i vari paesi; connessioni dirette scarsamente sviluppate tra le unità economiche, ecc.

Lo stato effettivo dell'integrazione nel Comecon rappresenta un certo stadio di sviluppo nel corso dell'integrazione stessa, ma essendo un processo, esso procede in mezzo a differenti contraddizioni. Il meccanismo applicato finora nell'ambito dell'integrazione del Comecon è sorpassato ed in contraddizione con lo stadio di sviluppo realizzato, tanto delle forze produttive quanto dei rapporti di produzione. Inoltre vi è ancora bisogno di elaborare un meccanismo complesso che colleghi organicamente i vari processi parziali. L'accettazione e l'applicazione di un meccanismo complesso rappresenterà uno stadio più avanzato nello sviluppo dell'integrazione nel Comecon.

Alcune contraddizioni nella cooperazione economica

Nel corso del progresso sociale la contraddizione più generale si

verifica tra le forze produttive ed i rapporti di produzione. In quale forma concreta questa contraddizione generale si manifesta nella cooperazione tra i paesi membri del Comecon?

a - Da una parte « le forze produttive dei paesi partecipanti alla integrazione del Comecon vanno sviluppandosi sempre più al di là delle frontiere » e la loro produzione va progressivamente interconnettendosi con il progredire della divisione internazionale del lavoro. Nello stesso tempo i fattori determinanti della produzione sono costituiti dalla proprietà socialista dei vari paesi indipendenti, proprietà che ha un distinto e separato carattere nazionale, e quindi sono i paesi o piuttosto le loro imprese socialiste che scambiano i loro prodotti come merci. Pertanto « in aggiunta agli interessi mutui dei paesi del Comecon, gli interessi distinti », soprattutto quelli dei singoli paesi ed imprese, e le contraddizioni fra di essi, « esistono necessariamente ed hanno grande influenza ».

In tale contesto val la pena di richiamare l'attenzione sul detto di Marx per cui la divisione sociale del lavoro comprende l'interesse comune dei singoli produttori e l'unità dialettica costituita dalla contraddizione in atto tra i singoli produttori e l'intera organizzazione produttiva legata dalla divisione socialista del lavoro: questa contraddizione sarà completamente eliminata soltanto in una società comunista¹. Così un'importante contraddizione nell'integrazione del Comecon è quella esistente tra il processo produttivo in via di internazionalizzazione e la proprietà sociale dei mezzi produttivi, che sono di carattere nazionale. Essa non può essere eliminata per un lungo periodo nel corso dello sviluppo storico, ma potrebbe essere attenuata o assorbita dalle forme di cooperazione economica internazionale, che potrebbero favorire o meno le condizioni di sviluppo.

b - « Una contraddizione è sorta da un lato tra la divisione internazionale socialista del lavoro e la forma economica di cooperazione sviluppatasi (meccanismo economico), e dall'altro tra il livello di sviluppo delle forze produttive e la proprietà socialista, (a carattere nazionale) dei mezzi di produzione ». Questa forma di cooperazione e di divisione internazionale del lavoro era strettamente connessa al sistema di pianificazione e di controllo economico (meccanismo economico) che regolava la produzione, la distribuzione e il commercio soprattutto attraverso misure amministrative e istruzioni di piano obbligatorie per l'impresa, restringendo così il ruolo effettivo dei rapporti merceologici e monetari. La forma di cooperazione economica e di divisione del lavoro in atto tra i paesi socialisti funzionava anch'essa in modo corrispondente a questa situazione. Però dal momento che nell'ambito

¹ Marx-Engels, *Opere*, vol. 3, Budapest, pp. 33-35 (in ungherese).

dell'integrazione del Comecon vi sono paesi socialisti indipendenti, che sono separatamente possessori di mezzi di produzione, non vi era alcuna possibilità di pianificare e controllare la produzione, la distribuzione e il commercio di questi paesi attraverso un unico centro decisionale. Pertanto la limitazione del ruolo e della funzione effettiva dei rapporti merceologici e monetari come anche del mercato causava un considerevole svantaggio alla cooperazione e alla divisione socialista del lavoro. Lo sviluppo della divisione del lavoro tra i paesi socialisti nonché l'impiego realistico delle risorse economiche, come la concentrazione nei vari paesi delle risorse in imprese che offrono un mutuo vantaggio, furono ostacolati sotto molti aspetti da questi fenomeni.

Ciò può essere affermato anche se si tengono in evidenza i risultati raggiunti dall'integrazione del Comecon e dai singoli paesi socialisti.

c - « Come l'intero progresso sociale, lo sviluppo della sovranità nazionale dei paesi socialisti avanza in mezzo a correnti contraddittorie ». Mentre da una parte la sovranità dei paesi socialisti va gradualmente perfezionandosi, dall'altra i singoli paesi socialisti limitano volontariamente la loro sovranità, una cui parte è trasferita agli organismi collettivi che si evolvono nel corso della cooperazione internazionale. In questo modo anche i paesi piccoli hanno una parte nelle decisioni che implicano parecchi paesi, e pertanto la loro sovranità viene non solo limitata ma, in un certo senso, allargata. Questo processo di sviluppo nell'integrazione del Comecon è nella sua fase iniziale. I paesi del Comecon limitano la propria sovranità nell'interesse sia del proprio sviluppo economico che di quello degli altri paesi, mentre il loro ruolo diventa più importante su scala internazionale attraverso l'armonizzazione dei loro piani e l'assistenza mutua al loro sviluppo. Essi non interferiscono negli affari interni l'uno dell'altro, ma le tendenze dello sviluppo economico degli stati membri sono indirettamente influenzate dal coordinamento dei piani. Ogni paese singolo si impegna a rispettare soltanto quegli obblighi che rispondono tanto al proprio interesse nazionale, quanto a quello internazionale, mentre la sua partecipazione alla divisione internazionale del lavoro e il suo contributo allo sviluppo del raggruppamento economico contribuisce sia al proprio sviluppo, che a quello degli altri paesi.

Il processo di integrazione dei paesi del Comecon e l'autolimitazione della sovranità degli stati membri potrebbe seguire un ritmo variabile, cioè potrebbe accelerare o rallentare, dipendendo dall'atteggiamento dei paesi partecipanti. Lo sviluppo dell'integrazione è sollecitato da una stragrande maggioranza dei paesi del Comecon, dal momento che essa ha un effetto benefico sull'aumento dell'efficacia della divisione internazionale del lavoro e questa a sua volta promuove naturalmente lo sviluppo economico dei singoli paesi e migliora l'efficacia della loro produzione.

d - « Le tendenze autarchiche delle singole economie pianificate del Comecon stanno entrando progressivamente in conflitto con la tendenza al ravvicinamento delle popolazioni nei singoli paesi ».

Il grande vantaggio di un'economia pianificata è controllare centralmente lo sviluppo dell'intera economia nazionale, stabilire gli obiettivi principali di sviluppo, ed essere anche in grado di organizzare i mezzi e i regolamenti economici per la realizzazione di questi obiettivi. Lo scopo del coordinamento internazionale dei piani è di stabilire da parte dei paesi del Comecon le condizioni internazionali per un opportuno sviluppo economico nei singoli paesi.

Tuttavia le forme di economia pianificata applicate finora comprendono certe tendenze verso l'autarchia, derivanti dagli sforzi svolti affinché la produzione soddisfi il più possibile le necessità produttive e di consumo interne (nazionali) ed i singoli settori produttivi si completino l'un l'altro in maniera sempre più complessa, certamente nell'ambito delle possibilità, ma molte volte anche a spese dell'efficienza economica. Questi sforzi rendono così difficile un coordinamento prolungato ed efficiente dei piani nazionali, sostengono involontariamente certe tendenze autarchiche ed aumentano le barriere internazionali tra i vari mercati nazionali. Nello stesso tempo il coordinamento dei piani dei paesi del Comecon non può diventare una pianificazione collettiva entro un periodo ragionevole, anche se sono stati raggiunti ulteriori progressi.

Dal momento che le esportazioni e le importazioni sono estremamente centralizzate e strettamente collegate a licenze, perfino nei rapporti socialisti, dato che i prezzi interni sono svincolati dai prezzi per il commercio estero, e dato che esiste un estremo protezionismo, i mercati nazionali dei paesi del Comecon sono diventati isolati e a tal punto che invece di favorire, l'effetto è di limitare l'interconnessione economica tra gli stessi paesi, l'impiego ragionevole di vantaggi comparativi, la cooperazione e la specializzazione internazionale nella produzione, il miglioramento dell'efficienza economica nella produzione nazionale e l'adozione più rapida della rivoluzione tecnica.

Sui mercati nazionali interni il commercio di prodotti di altri paesi socialisti è estremamente ridotto dal meccanismo economico prevalentemente applicato dai paesi del Comecon. Generalmente questi paesi importano, se le risorse interne non sono reperibili o completamente o nella quantità richiesta. I consumatori non hanno, praticamente, alcuna scelta riguardo sia all'assortimento sia ai prezzi.

Le forme e i modi di importazione sono diventati burocratici, circostanziali e ingombranti anche nel commercio tra i paesi socialisti. Le imprese sono protette più del necessario dall'influenza del mercato internazionale; i risultati sono un eccessivo senso di sicurezza, man-

canza di mobilità e mancanza di interesse finanziario nella specializzazione internazionale e nella cooperazione produttiva. Pur tuttavia alti costi di manifatturazione e forniture da parte di produttori sono già stati accettati dalla società, e tali costi sono le basi reali dei prezzi interni in relazione sia al commercio estero sia all'uso interno, senza tener conto dei prezzi dei prodotti che bisogna importare dagli altri paesi.

Questa contraddizione, mentre da una parte dà anche un impulso allo sviluppo graduale della pianificazione collettiva e all'istituzione di imprese collettive, dall'altra richiede l'eliminazione delle barriere tra i mercati nazionali.

Vi è un rapporto tra lo sviluppo della cooperazione economica tra i paesi socialisti e lo sviluppo dei rapporti di produzione tra i medesimi; questo rapporto investe anche il controllo delle contraddizioni che costituiscono le difficoltà nel processo evolutivo, e così via.

Il controllo d'insieme del tipo di andamento delle contraddizioni, i rapporti di produzione tra i vari paesi, e le forze produttive sono contenuti nella nozione di uno sviluppo d'insieme dell'integrazione del Comecon.

L'integrazione dei mercati

Uno dei compiti più importanti nello sviluppo d'insieme della integrazione del Comecon è di eliminare gradualmente le severe limitazioni applicate dai mercati nazionali dei paesi del Comecon nei riguardi reciproci, « sviluppando così un mercato integrato collettivo ».

Nel mercato mondiale socialista vi è un traffico di merci, cioè i beni dei paesi socialisti (in quanto distinti proprietari nazionali) vengono scambiati. Questo è un commercio di tipo speciale, cioè un commercio tra paesi socialisti ad economie pianificate. Se noi trascurassimo un qualsiasi aspetto di queste caratteristiche, sorgerebbero crescenti difficoltà per ciò che riguarda il commercio del mercato mondiale socialista e in particolare l'efficienza e le proporzioni di questo commercio. Più alcuni rifiutano di considerare questi problemi e più diventa difficile organizzare una ben studiata cooperazione. L'opposizione all'ulteriore sviluppo di un mercato organizzato non è certo la via che possa condurre a un miglioramento dell'efficienza nel coordinamento dei piani produttivi dei vari paesi, quanto piuttosto quella che accetta e dirige un coordinamento centralizzato nei settori in cui una soluzione soddisfacente non viene garantita a lungo termine da avanzati rapporti merceologici, monetari e di mercato.

L'integrazione del mercato e della produzione del Comecon potrebbe dunque progredire mediante l'ulteriore perfezionamento nel coordinamento dei piani produttivi dei vari paesi e l'impiego delle categorie di mercato in maniera piú avanzata e finalizzata.

È necessario che il mutamento e lo sviluppo ulteriore della produzione del Comecon e dell'integrazione del relativo mercato proceda in futuro lungo due direttrici. Entrambe sono interdipendenti e condizionate l'una dall'altra. La prima consiste nel migliorare e rendere piú efficiente il coordinamento bilaterale e multilaterale dei piani di produzione dei vari paesi, e l'altra consiste nel favorire l'evoluzione del ruolo effettivo della merce, della moneta e delle altre categorie di mercato.

Una concorrenza controllata

Secondo le differenze nelle riforme e nello sviluppo dei sistemi di controllo economico dei paesi del Comecon vi sono differenti possibilità per l'eliminazione del protezionismo attuale e della separazione dei mercati nazionali. Le condizioni sono mature per la creazione di collegamenti piú stretti fra i mercati interni ed esteri, soprattutto nell'ambito del Comecon. È necessario che sotto il nuovo meccanismo economico interno e internazionale la concorrenza nel mercato internazionale socialista abbia un libero campo d'azione. Questa concorrenza può essere soltanto di tipo limitato e controllato, e ciò è realizzabile nell'ambito dell'economia socialista e di un suo opportuno controllo. Il processo di integrazione economica dei paesi partecipanti deve essere sostanzialmente favorito, i collegamenti tra le imprese produttrici dello stesso genere di beni devono essere intensificati, lo sviluppo di una pratica cooperazione produttiva deve essere imposto, l'evoluzione della divisione internazionale socialista del lavoro deve essere migliorata in misura considerevole da questo particolare tipo di concorrenza internazionale socialista controllata.

La concorrenza controllata nel mercato internazionale socialista fornisce le possibilità, da una parte di utilizzare i vantaggi della concentrazione d'impresa all'interno dei paesi singoli; e dall'altra di eliminare o almeno ridurre gli svantaggi risultanti dalla posizione di monopolio di certe enormi industrie. Tale concorrenza riduce i livelli dei prezzi, favorisce gli sforzi per migliorare la qualità e l'aggiornamento dei prodotti cosí come per allargarne la gamma di scelta e mette in grado di soddisfare le necessità della popolazione ad un livello piú elevato ed in un modo piú perfezionato. Questo tipo di concorrenza è compatibile con un protezionismo avveduto e ragionevole, che garantisca una prote-

zione economicamente giustificata delle compagnie nazionali produttive. Il grado di protezione deve cambiare e diminuire continuamente con lo sviluppo.

La formazione di un'integrazione avanzata del mercato dei paesi del Comecon è un problema complesso e a più aspetti, che deve essere risolto gradualmente in un periodo un po' più lungo. I processi principali dell'integrazione del mercato del Comecon sono controllati dalla politica economica coordinata degli stati membri, ed è necessario che le loro tendenze siano influenzate in futuro da un sistema di controllo Comecon stabilito congiuntamente.

Lo sviluppo dell'integrazione di mercato dei paesi del Comecon richiede una riforma per ciò che concerne il sistema di commercio estero tra i paesi membri, lo sviluppo di un'unione doganale del Comecon e così via.

In un primo tempo il commercio nell'ambito dell'integrazione del Comecon dovrebbe consistere in tre gruppi distinti:

1 - accordi a lungo termine dovrebbero essere conclusi per fornire materie prime in quantità contrattate.

2 - I contingentamenti dovrebbero essere fissati in termini di valore per dati gruppi di prodotti — per esempio: il macchinario — durante il coordinamento di piano e nei contratti di commercio estero. I contratti mutui tra le compagnie dovrebbero coprire queste quote.

3 - Nel terzo gruppo di prodotti gli accordi diretti tra le compagnie dovrebbero avere gradualmente un ruolo crescente. In principio questa forma potrebbe coprire il dieci-quindici per cento del commercio di beni di consumo e una parte minore del commercio in macchinari, strumenti e parti componenti. Il volume di quest'ultimo gruppo dovrebbe essere continuamente ampliato.

L'unione doganale

Uno dei mezzi più importanti di sviluppo dell'integrazione di mercato del Comecon è l'istituzione di « un'unione doganale » regionale dei paesi membri dell'organizzazione.

Se fosse istituita, quest'unione doganale sarebbe la prima nella storia mondiale, in cui i membri sarebbero paesi che pianificano le loro economie e coordinano i loro piani. Nei circoli di economisti in patria e all'estero è largamente diffusa l'opinione che i paesi socialisti non usino diritti doganali gli uni contro gli altri. Sebbene questo sia formalmente vero, è anche facilmente frainteso per ciò che riguarda il suo reale significato, dal momento che i paesi socialisti adottano un protezionismo amministrativo più forte dei diritti doganali. Nel corso del

coordinamento del piano centralizzato e negli accordi di commercio estero i singoli paesi decidono quali prodotti saranno accettati per l'importazione. Nella maggioranza dei casi il livellamento interno dei prezzi e le imposte sui prezzi sono molto piú alte dei normali diritti doganali.

Nei paesi capitalisti la politica doganale è considerata uno degli strumenti piú importanti della politica commerciale con l'estero. Vi sono differenti specie di imposte doganali, ma per quanto riguarda la politica commerciale con l'estero l'interesse si rivolge principalmente a imposte protettive, perché i prezzi dei prodotti importati vengono da esse aumentati — a parte ogni altro regolatore economico — nell'interesse della produzione nazionale e del livello dei prezzi, dando vantaggi in questo modo alla produzione e vendita di un dato prodotto all'atto della formazione del prezzo.

Le imposte protettive possono essere temporanee o permanenti. Nel primo caso il loro compito è di favorire la produzione nazionale attraverso le difficoltà iniziali e contribuire allo sviluppo di nuovi settori produttivi. Il compito classico delle imposte permanenti è di compensare le differenze tra i prezzi interni e quelli della produzione estera.

Uno dei metodi piú importanti nella politica doganale tra paesi diversi è l'impiego della clausola della nazione piú favorita, per cui la piú alta riduzione tariffaria concessa ad un qualsiasi paese sarà applicata ad ogni altro. Generalmente le unioni doganali e le unioni economiche fanno eccezione a questa clausola. Gli stati membri di un'unione doganale si applicano l'un l'altro tariffe basse, o in certi casi le imposte doganali sono totalmente eliminate, mentre agli stati non membri essi applicano tariffe elevate.

« ... nell'età dell'imperialismo, è stato scritto da Lenin, non esistono politiche doganali che possano risultare efficaci, poiché vi sono enormi differenze tra i paesi poveri e quelli eccessivamente ricchi. Bucharin si riferisce parecchie volte alla protezione fornita dalle imposte doganali ed egli non si accorge che questa protezione delle imposte nelle condizioni citate può essere spezzata da qualsiasi ricco paese industriale »².

L'Unione sovietica di quei tempi, essendo economicamente sottosviluppata, richiedeva per la sua economia misure protettive piú efficienti di quelle delle imposte doganali, dal momento che simultaneamente all'espansione economica essa doveva far fronte all'intervento armato: questo pericolo minacciò permanentemente l'Unione sovietica anche negli anni seguenti.

Dall'istituzione del monopolio del commercio estero socialista

² V. J. Lenin, *Opere complete*, vol. 33, Gospolitizdat, Mosca 1950 (in russo).

cinquant'anni fa è avvenuto un grande mutamento nello sviluppo dell'economia mondiale.

L'Urss e lo sviluppo dell'economia mondiale

1 - L'Unione sovietica d'oggi è un paese industrialmente avanzato, che ha ottenuto la vittoria contro i fascisti nella seconda guerra mondiale applicando tecniche avanzate. L'Unione sovietica d'oggi potrebbe anche vincere qualsiasi tipo di guerra doganale, poiché dispone di tutti i mezzi economici necessari.

2 - Un'economia mondiale socialista si è sviluppata, che oltre ad aver controbattuto il blocco economico applicato contro negli anni cinquanta, si è sviluppata più rapidamente dell'economia mondiale capitalista, malgrado la discriminazione economica. È stato sulla base della potente economia dell'Unione sovietica che l'attacco economico aggressivo delle potenze imperialiste è stato respinto dall'economia mondiale socialista.

3 - Poiché i principi dell'internazionalismo sono alla base della cooperazione economica tra i paesi socialisti, il problema per cui ogni tipo di politica doganale avrebbe potuto risultare distruttiva per la cooperazione economica reciproca non sorse. Al momento di stabilire la cooperazione economica tra i paesi del Comecon, le forme di cooperazione furono determinate dalle economie pianificate e considerevolmente centralizzate degli stati membri. Il fatto che l'applicazione del monopolio socialista del commercio estero fosse interpretata in senso limitato anche nei confronti reciproci era strettamente collegato a questo.

I singoli paesi nel corso del coordinamento del piano centralizzato e negli accordi di commercio estero decidono quali prodotti saranno accettati all'importazione. Formalmente non furono applicate imposte doganali reciproche da parte dei paesi del Comecon, in pratica tuttavia prevalse un estremo protezionismo all'atto di determinare i prezzi interni dei prodotti importati e ciò risultò in prezzi molto più alti di quanto lo sarebbero stati se fossero state adottate delle normali imposte doganali. La ragione era che i prezzi dei prodotti importati furono elevati fino al livello dei prezzi dei prodotti interni.

4 - I paesi coloniali, che sono sostenuti dai paesi socialisti nei loro sforzi per diventare economicamente indipendenti, divennero liberi dopo la seconda guerra mondiale durante la nuova fase del periodo di crisi generale del capitalismo. Questo sostegno consiste principalmente in aiuti ed accordi economici diretti; tuttavia si sente gradualmente la necessità di applicare una politica doganale che è invocata anche da

parte dei paesi in via di sviluppo contro le potenze imperialiste.

5 - I paesi capitalisti sviluppati sono uniti in varie unioni doganali, che applicano politiche doganali discriminatorie contro i paesi socialisti. Per proteggersi è diventato necessario applicare da parte dei paesi del Comecon una politica doganale comune, che sia atta a costringere i paesi capitalisti ad applicare la clausola della nazione più favorita.

6 - In ragione dei particolari rapporti strutturali e di potere del Comecon, che sono radicalmente diversi, per esempio, da quelli del Mercato comune, l'Unione sovietica ha un ruolo distinto nella realizzazione degli scambi. La posizione dell'Unione sovietica è ancora del tutto differente da quella degli altri stati membri. Il suo mercato interno costituisce già da se stesso un mercato mondiale regionale e la sua economia risente assai poco dei mutamenti che avvengono sul mercato mondiale. Questa affermazione è dimostrata in modo convincente dalla piccola proporzione del commercio estero rispetto al reddito nazionale nell'Urss. Tuttavia gli altri stati membri dispongono solo di piccoli mercati, mancano di risorse naturali e di gran lunga la maggior parte delle loro esportazioni consiste di prodotti finiti. Come risultato questi paesi sono sensibili al commercio estero e le loro esportazioni crescono più rapidamente del reddito nazionale. L'Unione sovietica è una potenza mondiale e dati i suoi estesi interessi politici, i fattori non economici giocano una parte molto più grande nella sua stessa politica economica. D'altra parte, avendo l'Urss dei legami di commercio estero più limitati (in paragone alla sua attività economica interna) certi impulsi del mercato mondiale trovano dei canali attraverso gli altri stati membri più rapidamente che non attraverso la sua economia.

Commercio estero e riforme interne

L'errata interpretazione del monopolio socialista del commercio estero pone in molti casi un freno al progresso della integrazione del mercato del Comecon. Essa limita lo sviluppo di collegamenti diretti tra imprese e pertanto limita, insieme ad altri fattori frenanti nel meccanismo, la specializzazione internazionale della produzione e l'evoluzione della cooperazione tra imprese.

Il monopolio socialista del commercio estero ha reso utili servizi all'economia nazionale dell'Unione sovietica ed è uno strumento altamente utile nelle mani dei paesi socialisti contro quelli capitalisti. Tuttavia la sua rigida interpretazione potrebbe porre un freno allo sviluppo perfino per quanto riguarda i rapporti con i paesi capitalisti. Per quanto riguarda i paesi socialisti, il monopolio del commercio estero

deve esser gradualmente trasformato, ed il ruolo delle imprese produttive di proprietà dello stato deve essere ragionevolmente determinato nell'ambito commerciale all'interno dell'integrazione del Comecon.

Il monopolio del commercio estero tra i paesi socialisti continua ad esistere nel senso che le imprese a proprietà statale a cui è permesso stabilire contatti internazionali diretti sono designate dallo stato. Il Ministero del commercio estero ed altre supreme autorità statali possono intervenire nelle attività delle compagnie in modo da mantenerle nell'ambito di uno sviluppo corretto. Le loro istruzioni e i regolatori economici applicati influenzano l'attività delle compagnie e nello stesso tempo controllano la concordanza di queste attività con le istruzioni, ecc.

L'errata interpretazione del monopolio socialista del commercio estero, l'estrema centralizzazione dell'attività di export-import ed il rigido sistema di licenze anche nel commercio fra paesi socialisti, la separazione dei prezzi interni da quelli per il commercio estero e l'eccessivo protezionismo hanno condotto i mercati nazionali dei paesi del Comecon a tal punto di isolamento che invece di favorire si limita l'interconnessione economica tra gli stessi paesi, l'utilizzazione razionale dei vantaggi comparativi, la cooperazione internazionale, la specializzazione produttiva e il miglioramento nell'efficienza economica della produzione nazionale.

In ogni paese vi sono dei politici economici, esperti industriali o in commercio estero, che, dopo un lungo periodo di estremo protezionismo hanno timore di un'integrazione più spinta come qualcosa che comprometta gli interessi nazionali e la industrializzazione socialista. Questo atteggiamento è teoricamente errato, poiché non vi è alcuna economia nazionale che abbia bisogno di settori produttivi non economici, che diminuiscono il reddito nazionale, riducono la produttività e riforniscono malamente i consumatori. Tuttavia si deve mettere bene a punto il periodo di transizione, perché il destino di una riforma sarà normalmente determinato nel corso del periodo transitorio. Come requisiti necessari per l'integrazione, è fuor di dubbio che:

a - la produzione dei gruppi di beni che rimangono non profittevoli a lungo termine non sarà sviluppata e sarà gradualmente abolita;

b - dei beni, che possono essere più o meno economicamente prodotti, si produrranno soltanto quelli più profittevoli, poiché nei piccoli paesi (e ad eccezione dell'Unione sovietica ogni paese del Comecon è piccolo per quanto riguarda le moderne proporzioni tecniche e industriali) molti settori produttivi non sono in grado di effettuare una produzione in serie su scala appropriata e mantenere il passo con il rapido progresso tecnico.

In ogni paese questo processo e gli interessi particolari di certi

settori produttivi dell'impresa e delle compagnie per il commercio estero sono in contraddizione. Soggettivamente, è giustificabile un certo risentimento all'atto di liquidare settori di produzione, che a un dato momento erano stati impiantati secondo i piani, per cui si erano addestrati lavoratori, si erano specializzati ricercatori e managers ed erano state istituite organizzazioni. Eppure non vi è altra soluzione per garantire lo sviluppo dell'economia. Soltanto la gradualità accoppiata ad una conveniente attività può favorire la via che conduce dal protezionismo estremo alla liberalizzazione moderata.

Il sistema tariffario e il collegamento dei prezzi

Gli interessi particolari e gli interessi dell'economia nazionale si oppongono gli uni agli altri nell'ambito della nazione; tuttavia in questo caso gli interessi propriamente concepiti dell'economia nazionale sono alquanto vicini a quelli di tutto l'insieme del Comecon.

Per sviluppare ulteriormente l'integrazione di mercato dei paesi del Comecon deve essere istituita l'unione doganale dei membri, in quanto strumento di collegamento dei mercati nazionali. L'unione doganale del Comecon deve essere un'unione socialista, i cui membri siano paesi del Comecon e vi siano asseriti i principi della cooperazione economica socialista. Il sistema doganale può funzionare perfino nel quadro del coordinamento di piano e del commercio avente luogo sulla base di accordi a lungo termine di commercio estero; il sistema può favorire una graduale eliminazione delle barriere tra i mercati nazionali, stimolare la riduzione dei prezzi e ridurre i costi di produzione, può contribuire alla cooperazione internazionale ed alla specializzazione produttiva.

Nell'unione doganale del Comecon i piani di sviluppo sono concordati dai vari paesi sulla base del coordinamento di piano, e l'unione doganale stessa deve diventare uno degli strumenti più importanti del coordinamento di piano e della realizzazione degli obiettivi di sviluppo nazionale.

È oltremodo auspicabile che un tale sistema doganale sia istituito dall'unione delle dogane del Comecon attraverso cui il mercato regionale integrato del Comecon potrà essere separato da altri mercati. Il sistema riconoscerà in via transitoria imposte doganali tra gli stati membri solo nei primi tempi, ma successivamente queste dovrebbero essere progressivamente eliminate, dovrebbero essere applicate tariffe preferenziali ai prodotti dei paesi in via di sviluppo e dovrebbe essere adottata una tariffa uniforme nei confronti degli altri paesi. Il raggruppamento dei prodotti può essere ugualmente impiegato in questo sistema di tariffe, così come è applicato anche da altri sistemi integrativi. Così per

esempio, le materie prime potrebbero essere importate franco-dogana, ma i prodotti manufatturati saranno tassati secondo le tariffe.

È possibile che simultaneamente all'accettazione del sistema tariffario uniforme, i singoli paesi impongano una «tassa di ammontare variabile sul volume dell'importazione» di differenti prodotti in modo da proteggere i propri settori produttivi dalla concorrenza dei paesi sviluppati. Naturalmente imporre una tassa sul volume dell'importazione rientra nel diritto sovrano di ogni paese, ma nell'interesse dello sviluppo di un'integrazione economicamente più efficiente vi è la necessità di giungere ad un accordo su una progressiva riduzione di queste tasse sui volumi import. Ciò potrebbe coprire anche un periodo di parecchi piani quinquennali.

L'effettivo funzionamento di un'unione doganale è limitato soltanto in misura minore dai «prezzi fissati a lungo termine», ma l'applicazione di una combinazione di prezzi variabili e fissi potrebbe avere un considerevole effetto stimolante sulla formazione dei prezzi interni e di quelli del commercio estero. I prezzi fissi sarebbero applicati per un termine più lungo soltanto per i materiali più importanti, mentre per ciò che riguarda gli altri generi di prodotti si stabilirebbero soltanto i principi di calcolo dei prezzi. Si potrebbe così sviluppare tra le imprese un'effettiva contrattazione dei prezzi che prenderebbe in considerazione tanto la domanda e l'offerta quanto la qualità e il grado di aggiornamento dei prodotti.

L'istituzione di «un collegamento tra i prezzi interni e quelli per il commercio estero» è una condizione importante per l'effettivo funzionamento di un'unione doganale.

Per ciò che riguarda il perfezionamento del sistema di prezzi interni, gli economisti in parecchi paesi del Comecon hanno acquisito esperienze nel corso della formazione dei nuovi sistemi di controllo economico.

Per quanto riguarda i prodotti importanti dei paesi del Comecon, la metodologia comparativa dei costi di produzione è stata elaborata nell'ambito del Comitato economico permanente del Comecon ed i metodi della formazione dei prezzi nei differenti paesi sono stati recepiti dal Comitato stesso. I prezzi del consumo relativo interno differiscono grandemente, e ciò risulta non tanto dalle differenze dei costi di produzione quanto da quelle dei metodi della formazione dei prezzi.

L'unione doganale del Comecon funzionerebbe quindi in maniera più efficace, se «i metodi di formazione dei prezzi interni fossero avvicinati molto di più l'uno all'altro» da parte degli stati membri.

Se si raggiungesse un accordo per cui gli stessi principi fossero applicati dai paesi interessati sia per i prodotti importati sia per quelli prodotti internamente, i metodi di formazione dei prezzi interni non

impedirebbero all'unione doganale del Comecon di influenzare la formazione dei prezzi interni. I prezzi del consumo interno sarebbero costituiti dai prezzi di produzione e dalle addizionali finanziarie, mentre quelli dei beni importati verrebbero costituiti dal prezzo all'importazione, dell'imposta doganale e dalle addizionali finanziarie interne.

Per i prezzi al minuto dei beni di consumo importati potrebbe essere applicato un ammontare comparativamente costante della tassa sul giro d'affari, in aggiunta ai prezzi elaborati con il coefficiente di prezzo partendo dal prezzo all'importazione espresso in valuta estera; per mezzo di questo dispositivo i mutamenti nei prezzi esterni si rifletterebbero nella formazione dei prezzi interni.

Per esempio, nel quadro dell'unione doganale esistente tra i paesi del Benelux i beni importati sono tassati da dogana e sul giro d'affari nel modo seguente:

a - su tutti i prodotti importati viene applicata la medesima tassa sul giro d'affari sopportata da simili prodotti interni;

b - a molti prodotti importati viene inoltre imposta la tassa doganale sul giro d'affari. La ragione è che l'imposta è soggetta ad accordi internazionali, mentre la tassa doganale sul giro d'affari dipende da decisioni nazionali sovrane.

Nel quadro del nuovo meccanismo di formazione dei prezzi interni, i prezzi dei beni importati possono mutare in modo flessibile, dal momento che la maggior parte dei prodotti inclusi nella nomenclatura attuale appartiene a forme flessibili di prezzo (per esempio prezzi liberi od oscillanti entro limiti stabiliti). Conseguentemente i prezzi effettivi al consumo e alla produzione interna sono formati dalle imprese secondo le condizioni del mercato.

Il problema dei tassi di cambio

La mancanza di «ragionevoli tassi di cambio» è un limite per ciò che riguarda l'istituzione di uno stretto collegamento tra i prezzi interni e quelli per il commercio estero, sebbene sia una condizione, entro certa misura, per formare un'unione doganale del Comecon. Per il presente i tassi di cambio ufficialmente dichiarati non hanno un reale contenuto economico.

Naturalmente è ingenuo credere che la parità reale di potere d'acquisto delle valute capitaliste sia correttamente riflessa dai tassi di cambio. È un fatto ben noto che il potere d'acquisto interno del dollaro è inferiore del 25 per cento al suo tasso di cambio. I tassi di cambio delle valute degli altri paesi differiscono in varia misura dalle parità razionali del potere d'acquisto.

Come base per stabilire ragionevoli tassi di cambio può servire il potere d'acquisto e la bilancia dei pagamenti di un singolo paese. La parità del potere d'acquisto può essere determinata come quoziente di potere d'acquisto nelle varie valute, ciò significando che il valore della valuta di un singolo paese dipende dal suo potere d'acquisto comparato con quelli delle valute degli altri paesi. Tanto sarà pagato per la valuta di un singolo paese quanto è rappresentato dal suo potere d'acquisto in rapporto ai beni e ai servizi.

Per stabilire ragionevoli tassi di cambio è necessario un sistema di prezzi interni sensibile ed i prezzi interni devono essere razionalmente collegati a quelli per il commercio estero.

Nel corso delle riforme dei sistemi di controllo economico nei paesi del Comecon vi sono considerevoli mutamenti, che stanno conducendo verso la formazione di un sistema di prezzi sensibile. Naturalmente i prezzi relativi non saranno gli stessi anche in futuro, in ragione dei differenti stadi di sviluppo e dei differenti livelli di produttività. La condizione più importante è di avere i medesimi metodi di formazione dei prezzi nei differenti paesi. Questo richiede ancora un lungo periodo di tempo.

Appartiene all'introduzione graduale il fatto che nel quadro dell'unione doganale ogni prodotto non sia da principio coperto da accordi, ma i primi accordi mutui saranno conclusi per i beni liberamente commerciati, e questi accordi verranno gradualmente estesi. Più ampia sarà questa gamma di beni e più velocemente sarà conclusa l'eliminazione delle barriere tra i mercati nazionali.

Considerando che le riforme dei sistemi di controllo economico nei vari paesi si sono realizzate in forme ed in tempi diversi, il complesso di imprese che hanno diritto di esportare e di importare senza limiti sui mercati del Comecon deve essere concordato.

Il Comecon, la Cee e i paesi in via di sviluppo

L'unione doganale del Comecon ha un potere molto maggiore di costringere i paesi capitalisti sviluppati all'applicazione di vantaggi mutui.

I paesi del Comecon — e così anche l'Ungheria — vengono fatti oggetto di discriminazione da parte della politica doganale dei paesi capitalisti sviluppati. In conformità alla politica agricola del Mercato comune, i generi alimentari importati dagli stati non membri vengono gravati di un'elevata imposta livellatrice. In aggiunta a questo i contingentamenti all'importazione per i paesi socialisti rivestono una natura discriminatoria.

Un'unione doganale del Comecon potrebbe avere maggiore opportunità di costringere i paesi capitalisti sviluppati a ridurre o a diminuire sia le imposte doganali e le tasse livellatrici, sia i contingentamenti applicati ai paesi socialisti .

Le tendenze della politica doganale e d'affari esistenti nell'economia mondiale possono essere prese in considerazione in larga misura dall'unione doganale del Comecon. In generale i fini della Conferenza delle Nazioni unite per il commercio e lo sviluppo internazionale, ed i suoi principi base sono rispettati dai paesi del Comecon.

Questi fini potrebbero essere facilmente armonizzati con i propri dall'unione doganale del Comecon.

Per quanto riguarda i prodotti importati dai paesi in via di sviluppo una politica di tariffe preferenziali potrebbe essere applicata dall'unione doganale del Comecon, e potrebbe essere espressa da un ammontare di imposte doganali ridotte o in certi casi completamente eliminato. Pertanto i paesi in via di sviluppo otterrebbero una posizione piú vantaggiosa sui mercati del Comecon. In questo modo la lotta sostenuta per lo sviluppo e l'indipendenza economica da parte dei paesi in via di sviluppo verrebbe molto meglio favorita sia politicamente che economicamente da un'unione doganale del Comecon.

La fondazione di un'unione doganale del Comecon è uno degli strumenti piú importanti di sviluppo dell'integrazione in quest'area. In aggiunta al coordinamento di piano tra i paesi del Comecon essa potrebbe favorire i modelli di produzione, l'efficienza ottimale della produzione nazionale, una piú stretta interconnessione dei mercati nazionali, e l'avvicinamento politico ed economico dei paesi del Comecon.

L'unione doganale del Comecon è inoltre uno strumento politico ed economico per lo sviluppo dei contatti con i paesi sviluppati capitalisti ed i paesi in via di sviluppo.

Nel corso dello sviluppo della cooperazione economica tra i paesi del Comecon, l'unione doganale è soltanto uno degli strumenti di politica economica e le sue regole dovrebbero essere impiegate tanto nell'interesse dello sviluppo nazionale dei paesi del Comecon quanto in quello della cooperazione economica e del collegamento reciproco tra i paesi socialisti.

IV. Una Ostpolitik per la Comunità europea

di John Pinder

Gli artefici della Comunità europea fin dalla sua nascita, che ebbe luogo con la dichiarazione di Schuman, hanno sempre considerato la Comunità come un grande fatto politico. È quindi logico aspettarsi che la Comunità debba avere una parte importante nei grandi problemi politici dell'Europa. Ora è difficile negare che uno dei piú grossi problemi europei sia la divisione tra est e ovest; o che i problemi economici, per i quali è competente la Comunità, siano un aspetto importante dei rapporti con paesi nei quali l'economia è strettamente dipendente dalla politica come è il caso dell'Europa orientale e dell'Unione sovietica. Finora la politica comunitaria verso questi paesi è stata inadeguata. I governi membri si sono accordati su liste di prodotti esenti da contingentamenti sull'importazione; dei contingentamenti sono stati imposti sulle importazioni di acciaio dall'est; ed alcuni paesi dell'Europa orientale hanno accettato di non vendere olio di semi di girasole, vino e tacchini sotto il livello dei prezzi fissati in base alla politica agricola della Comunità. Come mai vi è una differenza così grande tra lo scarso significato di queste politiche e l'importanza dei problemi?

La risposta, naturalmente, è che la Comunità non ha potuto avere una politica sostanziale proprio a causa dell'importanza politica dei problemi. La politica della Comunità verso l'Europa orientale era al centro del piano gollista di porre fine all'egemonia degli Usa sull'Europa occidentale e di mantenere l'egemonia della Francia sulla Germania. Non poteva pertanto essere tollerata nessuna interferenza da parte della Comunità. Nello stesso tempo le relazioni della Germania occidentale con

John Pinder è direttore del Political and Economic Planning (Pep) di Londra. Lo studio viene riprodotto per speciale concessione della rivista « Survey » (Vol. 17, n. 3, 1971) e della Rotterdam University Press. La traduzione è di Sergio A. Rossi.

l'est sono state sempre estremamente delicate, e questo fatto da solo sarebbe stato sufficiente per rendere difficile alla Comunità la possibilità di avere una sua politica verso l'est¹ anche se De Gaulle lo avesse permesso.

Ora tuttavia De Gaulle se ne è andato ed il governo francese sta diventando meno anticomunitario. La Ostpolitik incomincia a rendere le relazioni della Repubblica federale con l'est molto più normali di quanto non lo siano mai state in passato. Queste barriere alla formazione di una politica comune della Comunità sono state pertanto molto ridotte. Le forti differenze che di solito caratterizzavano le politiche economiche dei paesi dell'Europa occidentale verso l'Europa orientale e l'Unione sovietica, rispetto per esempio alla liberalizzazione dei crediti e delle importazioni sono molto diminuite rispetto al passato; e questo sia per quanto riguarda una Comunità allargata sia per l'attuale Comunità dei sei. Rimarranno senza dubbio l'inerzia burocratica e la mancanza di volontà politica dei governi membri ad ostacolare lo sviluppo di una Ostpolitik della Comunità. Il superamento di questi ostacoli è legato al fatto che la Comunità allargata abbia uno sviluppo politico, e alle considerazioni dei governi membri circa la validità dei loro motivi a sostenere una politica comune che abbia un peso sostanziale. La prima questione va al di là degli scopi di questo articolo che è destinato tuttavia a gettare un po' di luce sulla seconda. Ma prima di azzardare una risposta dobbiamo considerare il punto di vista dei paesi dell'Europa orientale e i problemi inerenti alle relazioni economiche tra est e ovest.

L'est di fronte alla Cee: il Comecon

Non vi sono equivoci sull'atteggiamento delle autorità russe nei confronti della Comunità. Sono contro la Comunità².

¹ La Comunità aveva naturalmente rinunciato in modo esplicito ad ogni intervento nei rapporti tra la Repubblica federale tedesca e la Repubblica democratica tedesca nel Protocollo del Trattato di Roma che si riferisce al « commercio interno tedesco e problemi relativi ».

² Questo atteggiamento è tuttavia mutato in senso più realistico specialmente nel corso del 1972 dopo l'ormai noto discorso di Breznev, che il 20 marzo al XV Congresso dei Sindacati sovietici dichiarava testualmente: « L'Unione sovietica è lontana dall'ignorare la situazione realmente esistente in Europa occidentale, inclusa l'esistenza di un raggruppamento economico di paesi capitalisti come il Mercato comune, e la sua evoluzione. I nostri rapporti con i partecipanti a questo raggruppamento dipenderanno, naturalmente, dalla misura in cui essi riconosceranno, da parte loro, le realtà esistenti nella parte socialista dell'Europa, e specificamente, gli interessi dei paesi membri del Consiglio per la mutua assistenza economica. Noi siamo per l'eguaglianza nei rapporti economici e contro la discriminazione ». (Ndr)

Questo atteggiamento si basa sulle loro concezioni ideologiche e sui loro interessi. Da un punto di vista ideologico è inquietante la possibilità che gli stati imperialisti dell'Europa occidentale possano superare alcune delle loro « contraddizioni »; e i principi tradizionali che regolano molta della politica estera sovietica stanno ad indicare una preferenza per un'Europa occidentale divisa in quanto più malleabile nei confronti degli interessi dell'Urss che non una Comunità unita.

Se teniamo conto di queste considerazioni la reazione sovietica alle proposte di allargamento della Comunità non è stata tuttavia troppo forte. Nel 1961-63 sembrava che i russi fossero favorevoli all'ingresso della Gran Bretagna ed ora essi sono contrari. Ma l'incongruenza è solo superficiale. Nel 1961-63 i russi potevano credere che un allargamento della Comunità avrebbe portato ad un suo indebolimento e all'indebolimento anche di quello che ai loro occhi poteva sembrare un asse francotedesco in funzione antisovietica. Adesso essi non credono che la Gran Bretagna possa indebolire la coesione della Comunità; e neppure credono che le politiche inglesi siano, ammesso che esistano, meno accettabili di quelle francesi o tedesche.

I russi hanno pertanto rifiutato il riconoscimento legale alla Comunità e l'hanno sempre denunciata come un blocco commerciale discriminatorio che avrebbe dovuto estendere le sue riduzioni tariffarie interne ai paesi terzi. Essi hanno anche cercato di usare la loro influenza diplomatica per ostacolare l'ingresso della Gran Bretagna. Quando questo conveniva ai loro interessi hanno tuttavia riconosciuto di fatto la Comunità sottoscrivendo per esempio dei trattati commerciali internazionali cui partecipava anche la Comunità e prendendo parte a incontri della Commissione economica per l'Europa ai quali hanno partecipato e preso la parola rappresentanti della Comunità.

I governi dell'Europa orientale sono stati più disponibili nei loro atteggiamenti verso la Comunità. Non solo la maggior parte ha già avuto numerosi contatti informali con la Commissione, ma Ungheria, Polonia e Romania hanno sottoscritto anche degli accordi formali con la Comunità (quelli sull'olio di semi di girasole, vino e tacchini che abbiamo ricordato prima), e la Jugoslavia l'ha formalmente riconosciuta. I paesi dell'Europa orientale hanno un maggiore interesse dei russi negli scambi commerciali con la Comunità. Essi inviano nella Comunità europea una percentuale più alta delle loro esportazioni che non l'Unione sovietica. (Nel 1968, l'8% la Bulgaria, il 10% la Cecoslovacchia, il 10% la Polonia, il 12% la Germania orientale, il 12% l'Ungheria, il 17% la Romania e il 28% la Jugoslavia; a confronto del 7% dell'Unione sovietica); e per ciascuno di loro le esportazioni rappresentano una percentuale molto più alta rispetto alla produzione totale. Le esportazioni di prodotti agricoli soprattutto sono particolarmente importanti e que-

sti paesi sono di conseguenza molto interessati ai principi commerciali restrittivi della politica agricola della Comunità.

Da un punto di vista politico i paesi dell'Europa orientale sono interessati a diminuire il potere che esercita su di essi l'Unione sovietica coltivando dei legami con l'Europa occidentale. Lo hanno fatto esplicitamente la Romania e la Jugoslavia, e la Cecoslovacchia stava chiaramente seguendo la stessa strada quando la sua iniziativa venne stroncata dalla invasione sovietica nel 1968. Ciò dimostrava agli altri governi, se mai ce ne fosse stato bisogno, la necessità di una grande cautela nel perseguire una politica di questo tipo. La logica politica ed economica della loro situazione tuttavia li spinge a perseguirla e la maggior parte di loro lo fa con diversi gradi di entusiasmo.

Si è spesso pensato che oltre alle loro reazioni più dirette alla sfida della Comunità, i governi dell'Europa orientale abbiano reagito cercando di raggiungere una loro integrazione nel Comecon.

Questa idea non è del tutto infondata. L'istituzione del Comecon da parte di Stalin seguì il lancio del piano Marshall, e all'istituzione della Comunità europea rispose il tentativo kruscioviano di introdurre una pianificazione sovranazionale. Sebbene il Comecon quando Stalin lo istituì fosse poco più di un nome e sebbene l'iniziativa di Krusciov sia andata a fondo per l'ostinata opposizione della Romania ad ogni minima diminuzione della sua sovranità nazionale, si fa ancora un gran parlare dell'integrazione all'interno del Comecon e di fatto esiste una notevole cooperazione economica.

All'integrazione stanno portando delle forze importanti. Infatti i paesi dell'Europa orientale sentono sempre di più la necessità di un ampliamento del mercato che permetta di raggiungere i profitti derivanti dalla specializzazione e dalla produzione su vasta scala; e i russi tendono ad affermare la necessità di un più stretto controllo politico sui paesi dell'Europa orientale, come testimonia il loro intervento in Cecoslovacchia e la sua giustificazione attraverso la teoria della sovranità limitata all'interno del Commonwealth socialista. Ma forze altrettanto potenti lavorano contro questa integrazione. Tutti i paesi dell'Europa orientale oppongono delle resistenze ad un più stretto controllo da parte dei russi, controllo che seguirebbe inevitabilmente la integrazione con un paese così grande e potente; e l'Unione sovietica, sebbene favorisca il principio dell'integrazione economica, è sufficientemente grande per mancare di incentivi verso più estese economie di specializzazione o di scala.

Fatto più importante, tuttavia, l'integrazione sembra andare contro le tendenze dei sistemi economici, che fanno parte del Comecon. L'integrazione di economie dirette o controllate che per tutte le loro attività dipendono da milioni di istruzioni date alle imprese da pianificatori, può

sussistere solo attraverso l'esistenza di pianificatori sovranazionali che diano milioni di istruzioni — e, dal momento che i russi dominerebbero con la loro forza preponderante ogni istituzione sovranazionale di pianificazione, questo significherebbe che ogni economia sarebbe soggetta da parte dell'Urss ad un controllo molto attento. I romeni, in ogni caso, non sono i soli ad opporre delle resistenze (anche se gli altri si accontentano di solito di nascondersi dietro le resistenze della Romania).

Ulteriori complicazioni nascono dalla piú radicale riforma ungherese verso un'economia di « mercato guidato » nella quale le decisioni sui prezzi, investimenti e commercio estero sono prese dai managers delle imprese, non dai pianificatori. Ne deriva che gli ungheresi incominciano a dover fronteggiare, nelle loro relazioni con le economie dirigiste rimaste anche dopo le riforme, negli altri paesi del Comecon, molte delle difficoltà cui si sono trovate di fronte le economie di mercato occidentali nelle loro relazioni con i paesi dell'est, difficoltà che verranno sottolineate piú avanti. Mentre l'integrazione tra un gruppo di economie di mercato guidato sarebbe molto piú facile perché pochissime decisioni dovrebbero essere prese in modo sovranazionale, l'integrazione tra economie dirigiste e di mercato guidato sarebbe probabilmente molto piú difficile dell'integrazione di sole economie dirigiste.

Quello che all'est chiamano integrazione sembra quindi non essere molto di piú di ciò che, con definizione occidentale, chiameremmo cooperazione; questo, a meno che i russi siano mossi da ragioni politiche ad imporre una forte organizzazione di pianificazione sovranazionale o un sottogruppo di economie di mercato guidato dell'Europa orientale cerchi di avviare una graduale integrazione senza dare occasioni ad un intervento ostile da parte della Russia. La prima ipotesi non dovrebbe verificarsi a meno che la Russia non creda, come successe nel caso della Cecoslovacchia, che un paese sia sulla via di abbandonare il blocco; e la seconda non dovrebbe verificarsi fino a quando un maggior numero di paesi dell'Europa orientale non abbia adottato un sistema di economia di mercato guidato (per ora solo l'Ungheria e la Jugoslavia ce l'hanno) in modo sufficientemente lento e poco spettacolare e tale che possa essere accettato dai russi.

Il risultato principale di una politica estera comune della Comunità era abbastanza ovvio sin dall'inizio e divenne drammaticamente evidente con il « Kennedy Round ». Sino ad allora gli Stati Uniti non avevano avuto tra i paesi industrializzati alcun partner con un peso confrontabile al loro e trattando nel Gatt per delle diminuzioni tariffarie, basate sul principio del vantaggio reciproco, avevano, come conseguenza, perso il loro impeto. La Comunità mettendo gli americani di fronte ad una unione doganale di pari importanza indusse il presidente Kennedy a

dare inizio a questa grande trattativa, e le barriere doganali furono velocemente ridotte, non solo a favore dei due grandi partners ma anche a favore degli altri paesi che sarebbero stati troppo piccoli per avviare un processo di questo tipo.

Analogamente, essendo l'Unione sovietica tanto piú grande di ogni altro paese europeo, la Comunità potrebbe logicamente portare un equilibrio migliore nelle relazioni tra i suoi membri ed i russi, e questo con una corrispondente ricaduta di benefici per gli altri paesi europei. Ora come ora non è ancora molto chiaro come questo dovrebbe verificarsi. In parte perché il volume del commercio dell'Europa occidentale con l'est è piccolo in confronto a quello con gli Stati uniti e con altri paesi industrializzati. Un'altra ragione tuttavia è che gli accordi tariffari hanno poca importanza nel commercio est-ovest e sinora non vi è nessuna idea chiara di cosa potrebbe prendere il loro posto al centro della politica commerciale e dei negoziati est-ovest. I sistemi economici prevalenti nelle due parti della grande divisione dell'Europa sono così diversi che i negoziati devono occuparsi di diversi problemi; e questi problemi devono essere chiariti prima che si possa proporre una politica valida. Prima di avventurarci nell'analisi di questi problemi, è necessario chiarire alcuni assunti a carattere semplificativo sui quali usualmente e convenientemente si basa un'analisi di questo tipo, analisi che dovrebbe in parte essere modificata a causa di alcuni cambiamenti che si sono verificati sia all'est che all'ovest. In base a questi assunti si afferma che i paesi occidentali hanno delle economie di mercato nelle quali prevale la proprietà privata e la libera concorrenza, e che i paesi orientali hanno delle economie di piano nelle quali le imprese appartengono allo stato e sono dirette dalle autorità centrali, mentre tutti gli scambi commerciali passano attraverso monopoli commerciali di stato. Di fatto la Jugoslavia ed ora — sebbene in misura minore — l'Ungheria hanno dato un grado sostanziale di autonomia alle loro imprese e queste possono trattare direttamente con imprese di altri paesi; d'altra parte l'ampiezza dell'oligopolio, degli acquisti pubblici e della proprietà di stato in occidente sono tali da suscitare molti dei problemi che un modello semplificato attribuirebbe solo alle relazioni est-ovest. Come abbiamo ricordato sopra la Jugoslavia e in minor misura l'Ungheria incontrano nel commercio con gli altri paesi dell'Europa orientale dei problemi simili a quelli incontrati dai paesi dell'Europa occidentale; per gli stessi motivi le relazioni tra la Jugoslavia, l'Ungheria e l'occidente si stanno sempre piú liberando da questi problemi. Così mentre nel mondo occidentale gli scambi commerciali non sono in alcun modo immuni da questi problemi, essi possono essere meno acuti nelle relazioni tra l'est ed i settori oligopolistici e pubblici delle economie occidentali che non nei rapporti con il piú tradizionale settore privato.

Malgrado questi chiarimenti, tuttavia, il modello semplificato che è la base dell'analisi che segue dimostra i problemi che tuttora prevalgono nelle relazioni economiche est-ovest, con la quasi completa eccezione della Jugoslavia e la parziale eccezione dell'Ungheria, alle quali pertanto faremo spesso riferimento.

Il commercio est-ovest: paradossi e problemi

Un'opinione occidentale frequente sul commercio est-ovest è che l'impresa occidentale stia trattando con un monopolio commerciale di stato, che i monopoli siano inclini a pratiche commerciali scorrette e che probabilmente il trattamento riservato all'impresa occidentale è scorretto. In pratica tuttavia vi sono veramente poche lamentele di trattamento scorretto. Perché questo apparente paradosso?

Una ragione è che la maggior parte dei monopoli commerciali di stato dei paesi dell'Europa orientale sono alquanto piccoli in confronto all'ampiezza del mercato mondiale per la sfera di prodotti di cui si occupano. La loro partecipazione al mercato e di conseguenza la loro capacità di applicare delle pressioni monopolistiche nel mercato mondiale per un dato prodotto è sovente minore di quella di una grossa impresa occidentale. Una media impresa commerciale di stato russa è tuttavia molto più grande di un'impresa media dell'Europa orientale e di conseguenza probabilmente più abile ad esercitare un qualche potere di mercato a livello mondiale.

Sembra esserci più spazio all'esercizio dei poteri di contrattazione da parte dei russi, e dei paesi dell'Europa orientale, quando importano che non quando esportano perché essi hanno la possibilità di ordinare grandi quantità di un dato prodotto o dei grandi articoli, come delle fabbriche intere, ed in entrambi i casi si tratta di una transazione molto importante per il fornitore occidentale. Questo dà alle compagnie commerciali di stato orientali un potere che può essere considerevole e che può essere esercitato imponendo all'esportatore occidentale delle onerose condizioni di vendita. Si è pertanto suggerito di trattare tra i governi occidentali ed orientali un codice di regole chiare che dovrebbe fornire uno schema nei limiti del quale questi abusi dovrebbero essere mitigati.

Se le compagnie commerciali di stato usano il loro potere per esercitare un'influenza sui prezzi, probabilmente un codice di regole chiare è in ogni caso poco utile e si propongono piuttosto dei rimedi come la formazione nelle economie di mercato (secondo l'esempio dell'India) di compagnie commerciali statali create con lo scopo di portare avanti questi negoziati, o la formazione (come in Francia) di associa-

zioni di imprese interessate ad esportare un particolare prodotto nei paesi dell'est. Questi tentativi di organizzare un potere monopolistico reciproco sono abbastanza inefficaci dal momento che una compagnia commerciale di stato russa può nonostante tutto essere per un prodotto un acquirente più grande della complessiva capacità di esportazione di quel prodotto da parte di un paese occidentale di grandezza media. Se si vuole istituire un potere di mercato effettivo e di pari forza, la Comunità è in una posizione migliore per attuarlo che non i singoli stati membri.

La sleale utilizzazione del potere di acquisto orientale non ha tuttavia causato finora dei gravi danni alle imprese occidentali e non si deve pertanto ritenere urgente un'azione per contrastarlo. Il nuovo entusiasmo per la cooperazione tecnica potrebbe tuttavia far nascere il problema in modo più acuto; infatti i russi hanno promosso un gran numero di progetti ciascuno dei quali vale milioni di dollari. È ben nota l'industria automobilistica che è stata costruita dalla Fiat in Urss; i giapponesi hanno intrapreso lo sviluppo delle risorse forestali in Siberia ed un progetto più ampio relativo alla costruzione del porto di Wrangel; e dei progetti ancora più grandi per un impianto di autocarri, per la fornitura di un sistema di irrigazione e per lo sviluppo delle risorse minerarie siberiane sono stati discussi con diversi possibili partners europei. Questi progetti sono così vasti dal punto di vista operativo e finanziario che i paesi dell'Europa occidentale sarebbero pienamente giustificati se trattassero con la Russia attraverso un consorzio, che comprendesse almeno tutte le imprese dell'Europa occidentale abbastanza grandi per essere oggetto di un approccio separato da parte dei russi. Queste transazioni sono veramente del tipo per il quale è necessaria la forza dell'intera Comunità per bilanciare quella dell'Unione sovietica. La Comunità potrebbe usare il suo potere di controllo sul commercio estero per assicurare che il contributo dell'Europa occidentale per ciascuno di questi progetti sia incanalato verso un consorzio comprendente le compagnie di rilievo dei paesi membri. Esse dovrebbero, ove possibile, prendere la forma di una compagnia europea che dovrebbe negoziare e poi dirigere il lavoro.

Quando, tuttavia, si considerino i danni che avrebbero potuto essere causati dalle esportazioni orientali alle economie di mercato, considerando le differenze tra i due sistemi nel metodo di stabilire i prezzi e nelle strutture economiche, è stupefacente quanto pochi guai vi siano stati. È possibile ricordare alcuni casi di vendita di prodotti come lo stagno, il cotone o l'alluminio a prezzi di gran lunga inferiori ai livelli mondiali e ogni tanto vengono denunciati altri casi, ma il loro numero è irrilevante. Il fatto è che la politica delle compagnie commerciali di stato è di vendere ai prezzi del mercato mondiale. Il motivo

è semplice. In questo modo esse ricavano da ogni vendita piú denaro di quanto ne ricaverebbero vendendo al di sotto del prezzo mondiale. Queste compagnie hanno certamente fatto l'esperienza di una tassa anti-dumping imposta a prodotti venduti con un prezzo inferiore, e si sono chieste perché, se qualcuno deve raccogliere i proventi di una tassa uguale alla differenza tra il prezzo del mercato ed il prezzo inferiore al quale esse potrebbero voler vendere, non dovrebbero essere le autorità dei paesi orientali piuttosto che quelle di paesi occidentali a raccogliarli. Sono poi state confortate in questa pratica dalla clausola inserita su richiesta del governo inglese in alcuni dei suoi accordi commerciali bilaterali con i paesi orientali, che le esportazioni verso l'Inghilterra, in base a questi accordi, non devono effettuarsi a prezzi al di sotto dei prezzi locali (e lo stesso succede, è stato notato per le importazioni di olio di semi di girasole, vino e tacchini nella Comunità da alcuni paesi dell'Europa orientale). Se l'acquirente è così sciocco da chiedere un prezzo piú alto perché chi vende dovrebbe in fin dei conti avere degli scrupoli ad accontentarlo?

Ci si potrebbe anche chiedere perché un governo occidentale dovrebbe essere così caritatevole da chiedere ad un governo orientale di incassare il denaro che potrebbe esser incassato sotto forma di tassa, nel paese occidentale, sollevando così un poco i contribuenti locali, se il prezzo è tale da giustificare l'imposizione di una tassa antidumping? Il problema è ben posto; ma c'è una domanda piú pertinente da fare. Una notevole parte degli scambi commerciali internazionali non ha forse luogo a causa delle differenze di prezzo? E se vengono eliminate le differenze nei prezzi, perché gli esportatori adeguano i prezzi al livello prevalente nel mercato di esportazione, non verrebbe a cadere gran parte del commercio potenziale?

La risposta non è semplice, perché i prezzi nei paesi dell'est di solito non riflettono i costi così come questi vengono analizzati in occidente per cui una differenza di prezzo non è necessariamente un indice che gli scambi commerciali portino ad una migliore distribuzione delle risorse secondo i criteri di un'economia di mercato. Tuttavia, anche dopo che sono state analizzate le complicazioni dei diversi sistemi di prezzi, la risposta, come vedremo nel prossimo paragrafo, è sempre che si perde molta parte dell'attività commerciale, e questa è una mancanza molto piú seria di quanto non lo sia un uso non corretto del potere monopolistico di contrattazione.

Lo stesso si può dire dell'effetto sul commercio dell'obbligo di trattare con una compagnia commerciale di stato che è distinta dall'acquirente finale o dal venditore del paese orientale. Questo è un ulteriore problema molto piú grave del fatto di trattare con un monopolio che potrebbe (e nel caso di un'impresa statale in un paese occidentale

quasi certamente lo vorrebbe) essere l'acquirente finale o venditore invece di un intermediario. La necessità di negoziare con un tale intermediario causa infiniti elementi di incomprensione e ritardo che non solo sono frustranti per l'uomo di affari occidentale ma che senza dubbio impediscono ad alcune transazioni di andare del tutto a buon fine. Fino a che le esportazioni dell'est sono frustrate da questo fatto, il livello degli scambi commerciali in entrambe le direzioni rimane basso, perché tutti gli utili delle esportazioni sono spesi dai paesi orientali nelle importazioni. Lo sviluppo delle esportazioni ungheresi a partire dalla riforma economica del 1968, che permise alle imprese produttive un certo grado di accesso diretto ai mercati dell'esportazione, indica che un grande potenziale di capacità di esportazione può rimanere latente a meno che i paesi dell'Europa orientale riformino i loro sistemi in modo che il mediatore — le compagnie commerciali di stato — abbiano una posizione meno preminente.

Qui, e più oltre in questo scritto, possiamo analizzare come alcune riforme economiche nei paesi orientali possano servire alle relazioni economiche con l'occidente. Dal momento che la guerra fredda ha reso questi rapporti delicati da un punto di vista politico, e le autorità orientali potrebbero reagire alle pressioni occidentali per mutamenti nel loro sistema economico con un rafforzamento di quei sistemi ed un deterioramento delle relazioni con l'occidente, si prova una certa diffidenza a porre avanti conclusioni di questo tipo. Tuttavia, è possibile provare che queste riforme contribuiscono egualmente all'efficienza economica e al benessere nell'est, e che esse non implicano — come dimostra la riforma ungherese — alcun mutamento nei principi politici fondamentali relativi alla proprietà dei mezzi di produzione; e per questi motivi le riforme in questione sono invocate da molti economisti nell'est. Date le circostanze ci sembra meglio esaminare dove ci porta l'analisi economica e lasciare alle autorità responsabili il compito di utilizzarne gli eventuali risultati in modo realistico sia da un punto di vista politico che diplomatico.

I prezzi nelle economie di piano

La fissazione dei prezzi e la responsabilità delle decisioni di investimento sono elementi chiave dello sviluppo economico a breve e a lungo termine. Per entrambe, nelle economie orientali di piano la procedura è radicalmente diversa da quella normale in occidente, e lascia più spazio ad accuse di comportamento scorretto e ad una sbagliata distribuzione delle risorse. Come abbiamo visto le accuse di concorrenza sleale sono inaspettatamente poche; ma questo riflette proba-

bilmente una distribuzione delle risorse peggiore di quanto ci si potrebbe aspettare.

In un'economia dirigista, i prezzi sono fissati dai pianificatori centrali. Dal momento che i prezzi da fissare sono parecchi milioni in ciascuna economia, i pianificatori non si danno da fare per fissare ciascuno di questi prezzi a intervalli di tempo sufficienti, ed il sistema dei prezzi è abitualmente in ritardo rispetto allo stato della tecnologia. Dal momento inoltre che la fissazione dei prezzi e dei redditi dipende dalle autorità, un loro cambiamento è decisione di interesse pubblico e i cambiamenti che potrebbero essere giustificati economicamente (p. es. prezzi alimentari piú alti in Polonia per aumentare il livello di produttività e di conseguenza il reddito molto basso degli agricoltori) sono piú difficili da realizzare di quanto non lo sarebbero in un'economia i cui prezzi sono determinati in modo piú impersonale dal mercato. Per questi motivi i prezzi stabiliti nelle economie pianificate dell'est sono tendenzialmente irrazionali in base agli standards occidentali.

Non è del tutto certo che questo problema sia insito nel sistema economico dirigista o che non sia possibile eliminarlo mediante delle nuove tecniche che i pianificatori potrebbero impiegare per fissare i prezzi. Gli ungheresi, nell'ideare il loro Nuovo meccanismo economico in base al quale una gran parte dei prezzi è stata liberata dal controllo centrale, hanno chiaramente pensato che il sistema dirigista non si può occupare dei prezzi in modo appropriato. Altri sperano che un sistema dirigista riformato e semplificato sarà a questo riguardo abbastanza efficiente, in modo particolare appena vengano impiegati dei moderni sistemi di elaborazione dei dati. Tuttavia, il sistema dei prezzi nelle economie di piano è generalmente irrazionale in base a quasi tutti gli standards, e passerà certamente molto tempo prima che gli elaboratori elettronici possano mettervi rimedio — se mai potranno farlo — così che i problemi di scorrettezza negli scambi commerciali est-ovest potrebbero diventare acuti se le compagnie commerciali di stato non lassero il livello interno dei prezzi dai prezzi mondiali applicando delle tassazioni e dei sussidi ai prodotti commerciati in modo da annullare le differenze.

Anche se ai pianificatori in un sistema dirigista fosse possibile trovare dei sistemi per fissare i prezzi in modo adeguato alle loro intenzioni ci sarebbe ugualmente il problema delle relazioni tra i prezzi orientali e quelli occidentali. Per un lungo periodo i pianificatori tralasciarono di stabilire un prezzo per il capitale o la terra e in questo modo i prodotti di una utilizzazione intensiva del capitale o della terra avevano un prezzo inferiore rispetto agli standards delle economie di mercato. Con le riforme all'interno dei sistemi pianificati, si sono

imposte delle tassazioni sugli interessi anche se quasi sempre al di sotto delle tariffe del mercato occidentale, e le discrepanze sono state così ridotte anche se non eliminate. In base ai criteri di mercato, il libero commercio potrebbe tuttavia causare un flusso di beni ad alta intensità di capitale da est a ovest che potrebbe rappresentare una cattiva distribuzione delle risorse. La teoria economica potrebbe quindi giustificare una tassa di compensazione sulle importazioni dall'est ad alta intensità di capitale, così come un sussidio sulle importazioni ad alta intensità di lavoro. I pianificatori orientali di fatto usano essi stessi un sistema di compensazione, almeno parziale, favorendo i lavoratori dell'industria pesante (che è quella a più alta intensità di capitale), attribuendo loro degli alti salari e dando dei salari inferiori ai lavoratori dell'industria leggera, servizi e agricoltura. In ogni caso, qualunque sia il prezzo razionale del prodotto orientale in accordo agli standards di mercato, i pianificatori non lo applicano naturalmente nel commercio con l'occidente, ma applicano effettivamente una tassa o un sussidio sul prodotto in modo da vendere ai prezzi mondiali, p. es. ai prezzi fissati in base ai costi di produzione occidentali. (Le tasse/sussidi sui prodotti venduti internamente nelle economie di piano hanno uno scopo alquanto diverso, che è quello di rendere più a buon mercato i beni di produzione e più cari i beni di consumo per l'acquirente finale, per mantenere un alto tasso di investimento con la più piccola inflazione possibile).

L'irrazionalità del sistema dei prezzi, in base ai criteri delle economie di mercato, va di pari passo con quella delle decisioni di investimento. Se i prezzi non sono una guida attendibile per le relazioni tra offerta e domanda, naturalmente non sono una buona guida per le decisioni di investimento. Ma la strategia degli investimenti in un'economia di piano è determinata non come una risposta ai prezzi ma mediante una decisione politica; e il suo tratto caratteristico centrale è stata una concentrazione sull'industria pesante — soprattutto metallurgica e sulle « attrezzature di produzione ». Durante il corso delle successive riforme economiche che hanno seguito la morte di Stalin questa concentrazione è diventata meno imponente; ma è ancora molto pronunciata in relazione a quella che sembra la strategia ottimale per un'economia di mercato in rapido sviluppo. Anche questo punto è confermato dagli ungheresi, i quali hanno ulteriormente ridotto la loro concentrazione sull'industria pesante introducendo nello stesso tempo un'economia di mercato guidata.

Per questi motivi anche se i pianificatori delle economie dirigitte avessero desiderato vendere le loro esportazioni a prezzi « razionali » essi sarebbero stati nell'impossibilità di fornire i manufatti leggeri nella misura richiesta dagli importatori delle economie di mercato, sempli-

cemente perché questo tipo di beni non veniva prodotto in quantità sufficiente. Per assicurare i maggiori vantaggi per entrambe le parti dal commercio est-ovest, i pianificatori dovrebbero investire di più nella produzione di manufatti leggeri. Se questa politica fosse poi estesa in modo da produrre più beni di consumo anche per le popolazioni locali, si accrescerebbe senza dubbio anche il loro benessere, anche dopo l'applicazione di un ragionevole tasso di sconto come quello tra generazioni presenti e future. (Chiaramente i lavoratori polacchi lo hanno sentito in maniera molto forte). Il minimo necessario, tuttavia, per ottimizzare il commercio est-ovest, sono degli investimenti sufficienti a produrre le quantità dei prodotti richiesti per questo commercio. (Ciò non sarà sufficiente tuttavia se è necessaria una più ampia base di mercato interno per raggiungere un'economia su vasta scala, la specializzazione o le economie esterne).

Dei mutamenti relativamente piccoli nelle politiche dei pianificatori delle economie dirigiste — come l'assegnazione di maggiori fondi di investimento per la produzione di manufatti leggeri per l'esportazione, e la fissazione del loro prezzo a livelli un po' inferiori a quelli del mercato mondiale — determinerebbero un sostanziale miglioramento degli scambi commerciali est-ovest. Questi mutamenti dovrebbero essere abbastanza semplici da effettuare per i pianificatori. Un mutamento nella politica dei prezzi tuttavia causerebbe delle resistenze in occidente, perché un aumento dell'attività commerciale provocherebbe un aumento delle lamentele di concorrenza scorretta e di dumping. Inoltre, a causa della irrazionalità dei sistemi di formazione dei prezzi nelle economie di piano le autorità occidentali non avrebbero altra base per imporre delle tariffe antidumping del fatto che i prezzi dei prodotti orientali sarebbero al di sotto dei prezzi locali e tali da recare danno a produttori locali; ci troveremmo allo stesso punto di prima con esportazioni dall'est a prezzi aderenti al livello mondiale e con la limitazione del commercio che dovrebbe aver luogo. Di fronte a queste condizioni i pianificatori orientali chiaramente non userebbero una tale politica dei prezzi perché essa comporterebbe semplicemente un passaggio di reddito dalle loro finanze a quelle dell'occidente. La speranza che una tale attività commerciale possa svilupparsi deve aspettare pertanto che i paesi orientali adottino un sistema di mercato guidato con una riforma dei prezzi radicale almeno quanto quella ungherese, se non jugoslava; oppure che le economie di piano adottino dei sistemi di formazione dei prezzi che siano sufficientemente razionali e trasparenti e tali che i governi occidentali possano prendere delle decisioni razionali a proposito delle tariffe antidumping. Per questo motivo, delle discussioni sui metodi e sulla logica della formazione dei prezzi in oriente e in occidente potrebbero a lungo termine essere molto

produttive per il commercio est-ovest. La Commissione economica per l'Europa sarebbe l'organizzazione adatta nel cui ambito potrebbero aver luogo queste discussioni.

I sistemi di formazione dei prezzi, le politiche degli investimenti e le istituzioni commerciali delle economie di piano sono tali per cui possono causare non solo una cattiva distribuzione delle risorse e quindi una distorsione (valutata in base agli standards con cui questi fatti vengono giudicati nelle economie di mercato) nella struttura del commercio est-ovest, ma anche il soffocamento di un gran volume di commercio che si potrebbe sviluppare, con vantaggio per entrambe le parti, se non fosse per questi ostacoli organizzativi.

L'allineamento delle esportazioni dei paesi orientali sui prezzi del mercato mondiale, il concentrarsi dei paesi orientali sullo sviluppo dell'industria pesante a spese dell'industria leggera, e la complessità inibitoria del loro sistema di importazione ed esportazione svolto esclusivamente attraverso i monopoli commerciali di stato, tutto questo fa sospettare che gli scambi commerciali est-ovest siano ben lungi da un livello ottimale. Questo sospetto è confermato dai dati che mettono in evidenza come tale commercio sia molto al di sotto della percentuale prebellica del commercio totale dei paesi europei. Alcuni altri pesanti motivi contribuiscono a questo risultato.

Dal bilateralismo commerciale alla convertibilità

È noto che tra i paesi dell'Europa orientale prevale un sistema di bilanciamento bilaterale del commercio estero. Un'economia di mercato ha abitualmente dei surplus con alcuni partners commerciali e dei deficit con altri; l'ammontare dei surplus, in un confronto annuale, bilancia (a parte ogni persistente flusso di capitali) la somma dei deficit. Senza il commercio « triangolare » rappresentato in questi disavanzi bilaterali, il volume totale del commercio sarebbe molto inferiore — per la precisione, della somma totale dei disavanzi bilaterali. Eliminare questi disavanzi utili è esattamente quello che cercano di fare i pianificatori nelle economie dirigiste. Essi hanno generalmente il preconcetto che gli scambi commerciali debbano essere bilanciati con ciascun partner commerciale; e le statistiche commerciali confermano che generalmente hanno successo nel loro scopo. Gli scambi commerciali reciproci tra un paese dell'est ed un partner commerciale occidentale sono di solito straordinariamente di pari livello. Questo non succede perché, come sovente si crede, i pagamenti vengono fatti su conti bilaterali bloccati che devono essere svincolati di tanto in tanto. La grande maggioranza dei pagamenti infatti deve essere effettuata attualmente in

monete convertibili. Non succede neppure per altre ragioni inerenti alla natura delle economie di piano. Questo è dimostrato dal fatto che l'Unione sovietica ha un surplus di circa 100 milioni di sterline all'anno con la Gran Bretagna, i cui utili vengono usati dalle autorità russe per acquistare prodotti da paesi d'oltremare dell'area della sterlina. Chiaramente i pianificatori russi trovano conveniente organizzare una loro bilancia bilaterale con l'area della sterlina nel suo complesso invece che con i numerosi paesi membri come la Gran Bretagna o la Malesia sebbene niente nell'area della sterlina in quanto sistema monetario porti i pianificatori russi ad agire in questo modo, dato che la sterlina è una moneta convertibile. Da questo punto di vista sarebbe ugualmente logico, che i russi considerassero tutti i paesi occidentali come appartenenti ad una sola area monetaria, quella del Fmi, e che istituissero quindi una bilancia bilaterale non con i singoli paesi occidentali ma con l'occidente nel suo complesso — o, in modo più attinente a quanto stiamo trattando in questo articolo, con la Comunità europea come un tutto invece che con i singoli stati membri, come dovrebbe essere fatto qualora venga attuata nel 1973 una comune politica commerciale verso l'est.

Il fatto che l'area della sterlina venga trattata come un tutto unico dimostra che il sistema del bilanciamento bilaterale con ciascun paese non è innato nei sistemi di commercio estero delle economie riunificate. Se queste considerano come unità un'area particolare con la quale si deve istituire una bilancia commerciale esse possono abbastanza bene istituire una bilancia con ciascun paese all'interno di quell'area di modo che i surplus e i deficit si annullino gli uni con gli altri. Concettualmente non vi sono motivi per non pensare che questa unità non debba comprendere tutta l'area di moneta convertibile del mondo. Le difficoltà pratiche per i pianificatori non sono queste, come ci si potrebbe aspettare a prima vista, sebbene esse abbiano chiaramente indotto i pianificatori russi che svilupparono il sistema a pensare che fosse necessaria una semplice bilancia bilaterale. Poiché un esame delle statistiche del commercio internazionale dimostra che il surplus e il deficit tra un paio di paesi è spesso quasi stabile di anno in anno, così i pianificatori una volta che abbiano scoperto (come hanno fatto i russi con l'area della sterlina) dove si trovino i loro « naturali » squilibri bilaterali, possano sistemarli nei loro piani commerciali. Le fluttuazioni annuali possono essere sistemate, come avviene ora, per mezzo di saldi a credito; e mutamenti che si pensava secolari potrebbero essere costruiti attraverso successivi piani commerciali.

Sfortunatamente, una volta che le economie di piano hanno introdotto il sistema del bilanciamento bilaterale, troviamo in occidente delle resistenze contro la sua rimozione; il motivo addotto è che delle

trattative multilaterali sarebbero scorrette, date le speciali caratteristiche del sistema orientale. Il confronto contrasta con la nostra osservazione precedente che un mutamento apparentemente semplice nelle politiche orientali dei prezzi, tale da riflettere il vantaggio comparativo dei paesi orientali, non sarebbe di per se stesso possibile. Questo perché i paesi occidentali, di fronte ad una concorrenza più forte da parte di un sistema economico che adotta un metodo di formazione dei prezzi per loro irrazionale, griderebbero al dumping e farebbero valere il principio dell'allineamento sui prezzi del mercato mondiale, cosa nociva per il commercio; la resistenza al commercio multilaterale viene dai paesi occidentali che avrebbero dei deficit con i paesi orientali. Ma chiaramente se i paesi orientali debbono avere dei deficit con delle economie di mercato essi devono avere dei surplus con le altre (supponendo per un momento che un paese orientale non possa spendere per coprire un deficit con l'intero gruppo di economie di mercato i ricavi di un surplus guadagnato all'interno del blocco orientale). Un surplus per un paese orientale è tuttavia un deficit per il suo partner commerciale appartenente ad un'economia di mercato; e una volta che le autorità nei sistemi ad economia di mercato si sono messe in testa l'idea di un accordo commerciale che stabilisca degli scambi bilaterali bilanciati è piuttosto difficile indurle ad accettare l'idea di negoziare per un deficit bilaterale. E questo è abbastanza comprensibile nel caso di paesi che soffrano di deficit cronici e globali difficilmente correggibili. Ma alcuni dei paesi che oppongono delle resistenze a deficit bilaterali con l'est hanno delle solide bilance dei pagamenti, e, quelli che non l'hanno, nella maggior parte dei casi farebbero meglio a risolvere le loro difficoltà attraverso delle misure globali come il riallineamento del tasso di cambio piuttosto che con distorsioni parziali nella struttura del flusso commerciale. I paesi occidentali che potrebbero dover accettare un deficit hanno tuttavia dalla loro parte un buon argomento. E cioè che si è richiesto loro di rendere la propria moneta convertibile in modo tale che i paesi orientali possano spenderla dove vogliono, ma che i paesi orientali a loro volta non rendono le loro monete convertibili qualora la bilancia commerciale segni un cambiamento e sia il paese occidentale ad avere un surplus. Questo argomento non ha molto peso essendo i disavanzi bilaterali probabilmente di lunga durata dal momento che risultano da fattori strutturali dell'economia internazionale; inoltre esso è anche soggetto ad un tipo di critica simile a quello che viene rivolto al protezionismo da coloro che propongono un libero commercio unilaterale. Ma allo stesso modo e per analogia con l'argomento in favore di reciproche riduzioni tariffarie come risultato di negoziati nel Gatt, anche se per le economie di mercato sarebbe già conveniente istituire un commercio multilaterale del tipo rappresentato da un triangolo con un ver-

tice in oriente e due in occidente, lo sarebbe ancor piú se i paesi orientali fecessero in cambio delle concessioni, per esempio permettendo la convertibilit  delle loro monete in quelle occidentali. In base a questo argomento, l'uso della convertibilit  delle monete occidentali per la multilateralizzazione del commercio est-ovest dovrebbe essere accompagnato dalla convertibilit  delle monete orientali ottenute in questo commercio, o da qualche concessione equivalente da parte dell'est.

Gli ungheresi hanno proposto simili politiche sin dalla introduzione della loro economia di mercato guidato nel 1968. Ma la convertibilit  presenta delle grandi difficolt  per le economie di piano cos  come esse sono attualmente, sebbene queste difficolt , e lo discuteremo piú oltre, non siano inerenti al sistema. Infatti degli accordi ristretti di convertibilit  sono stati presi in occasione di accordi commerciali tra alcuni paesi orientali e paesi in via di sviluppo come l'India ed il Brasile;   cos  possibile per ciascuno di questi paesi condurre un commercio triangolare all'interno dell'Europa orientale. Ma l'ostacolo che intralcia questi accordi con i paesi occidentali sta nel fatto che le monete occidentali sono forti mentre quelle orientali sono deboli: questo equivale a dire che, date le relazioni esistenti tra prezzi e corsi dei cambi nelle economie orientali ed occidentali, non   probabile che i paesi orientali vogliano cambiare i loro guadagni in moneta occidentale con altre monete orientali. Se le cose stanno cos  la convertibilit  non risulter  in alcuna transazione: e se esiste il sospetto che sia cos , la convertibilit  sarebbe imbarazzante e quindi non sar  permessa.

I paesi orientali hanno gi  esperienza di un rublo convertibile che pu  essere usato per dei pagamenti all'interno del Comecon. Il rublo non   stato tuttavia usato cos  largamente come c'era da aspettarsi, e questo   di scarso augurio per la convertibilit  in un'altra moneta orientale dei guadagni in moneta occidentale effettuati da un paese orientale, data la disparit  molto piú grande del rapporto prezzo-corso di cambio che esiste tra i due blocchi rispetto a quella che esiste all'interno del blocco orientale.

Se la difficolt  risiede nelle relazioni molto diverse tra il corso dei cambi ed il livello dei prezzi del commercio estero in oriente ed in occidente, allora vi si potrebbe porre rimedio mutando il corso dei cambi. Per le economie di piano, con la loro separazione dei prezzi interni dai prezzi del commercio estero, questa   semplicemente un'operazione contabile; ed   un peccato che un mutamento contabile si frapponga ad un passo fondamentale verso il commercio multilaterale. Se vi fossero indizi che i paesi orientali sarebbero pronti a fare dei passi sostanziali verso la convertibilit , nel senso suggerito dagli ungheresi, e a tradurre le loro riforme monetarie in termini reali mediante un passo corrispondente verso la multilateralizzazione dei loro piani di commercio estero

(bilanciando i surplus verso alcuni partners commerciali con i deficit verso altri così da raggiungere un equilibrio globale) allora per i paesi occidentali varrebbe la spesa di garantire quelli orientali contro il rischio di un inaspettato deficit globale, offrendo un sostanziale ammontare di credito. Come dopo la guerra fu introdotto in Europa occidentale il multilateralismo attraverso l'Unione europea dei pagamenti, sorta con l'aiuto di un prestito americano, così l'Europa occidentale potrebbe aiutare l'Europa orientale verso il multilateralismo con l'aiuto di un prestito per un'Unione dei pagamenti dell'Europa orientale — o meglio, per un'Unione europea dei pagamenti estesa a tutta l'Europa.

Investimenti, marketing e tariffe

Gli investimenti privati nell'industria sono naturalmente anatema per l'ideologia marxista-leninista, e per lungo tempo è sembrato inutile considerare il contributo che questi potrebbero portare alle relazioni economiche con l'Unione sovietica e l'Europa orientale. Ma gli jugoslavi sin dalle loro riforme del 1965 hanno permesso alle imprese straniere di avere, sotto certe condizioni, un pacchetto di minoranze nelle imprese jugoslave; e nei paesi del Comecon stanno diventando sempre più comuni degli accordi descritti come cooperazione tecnica, alcuni dei quali hanno molte delle caratteristiche proprie degli investimenti diretti.

È ora abbastanza noto che gli investimenti internazionali stanno diventando, nell'economia mondiale, un fatto più importante del commercio internazionale, e che molti scambi commerciali si effettuano come risultati di questi investimenti, così come succede tra un ramo di un'impresa internazionale in un paese ed un altro ramo della stessa impresa in un altro paese. Tutta questa attività riflette i vantaggi economici che è possibile ricavare da trasferimenti finanziari, tecnologici, e di capacità manageriali o specialistiche. In occidente spesso tali trasferimenti prendono la forma di investimenti e sono accompagnati da elementi di proprietà e di controllo. Questa è spesso la forma più vantaggiosa di trasferimento per le imprese investitrici che a questo modo massimizzano il volume di tali trasferimenti; nello stesso tempo tuttavia la proprietà può portare con sé dei problemi di sovranità e di indipendenza per il paese nel quale gli investimenti vengono effettuati. L'ideologia dei paesi orientali li rende estremamente sensibili su questo problema della proprietà, di modo che i trasferimenti finanziari, tecnologici, e di esperti devono aver luogo senza la struttura del pieno investimento che è un tratto centrale di molti trasferimenti simili in occidente. Di qui le molte e complicate forme di « cooperazione tecno-

logica » con imprese occidentali che recentemente sono germogliate all'est; ma di qui deriva anche, poiché questi accordi appariranno di frequente meno vantaggiosi alle imprese occidentali che dei semplici investimenti diretti, una ragione per un livello di trasferimenti da occidente ad oriente inferiore a quello che ci si potrebbe aspettare se si considera la loro grande espansione nel mondo occidentale.

Il desiderio di entrambe le parti di beneficiare di questi trasferimenti è tale da evocare una buona dose di ingenuità nell'ideazione di forme di accordo che diano all'impresa che attua il trasferimento il maggior controllo, sicurezza e profitto desiderabili senza trasgredire la proibizione della proprietà privata del capitale industriale. La Jugoslavia ha trovato, come abbiamo visto, la sua soluzione mediante la limitazione per le imprese straniere, della proprietà di industrie jugoslave a meno del 50%. Gli ungheresi da parte loro hanno ideato un tipo di accordo per cui una compagnia alberghiera americana ha in un hotel di Budapest diritti manageriali ed una partecipazione finanziaria sostanzialmente alla pari per un periodo di cinquant'anni. Ciò induce quasi a domandarsi se tale confronto tra la tesi della proprietà privata e l'antitesi della proprietà pubblica non stia conducendo a una sintesi di proprietà privata (con partecipazione pubblica) per un periodo di tempo fissato e limitato. E questo certamente fa sorgere la domanda se delle forme attentamente studiate di accordi di cooperazione, di cui sono pioniere alcune imprese che lavorano insieme alle corrispondenti organizzazioni nell'est, non potrebbero, e come e quando ciò sia realizzabile, essere usate in pratica come base per una serie di accordi quadro concordati ufficialmente dalle autorità di entrambe le parti così da essere equi per entrambe, e quindi raccomandati all'adozione da parte delle imprese.

Dal momento che nei paesi occidentali sia il settore pubblico che quello privato si impegnano nella concessione di crediti e nello sviluppo tecnologico, il trasferimento finanziario e tecnologico può essere direttamente negoziato tra i governi orientali e occidentali; qui nuovamente ci troviamo in un settore di elaborazione politica che può essere importante per le relazioni est-ovest quanto quello tariffario.

Gli uomini d'affari pratici suggeriscono spesso che la mancanza di abilità nel marketing è il principale motivo per cui non aumentano più velocemente le esportazioni dall'est in occidente e che questo è pertanto l'elemento costrittivo più rilevante in entrambe le direzioni del commercio est-ovest, dal momento che le importazioni nei paesi orientali sono limitate esclusivamente dai loro introiti di valuta straniera. Un economista potrebbe ribattere che il fallimento nelle vendite può essere dovuto ad una serie di fattori come qualità, date di consegna, prezzo e abilità nel marketing, e che se si pensa che il livello delle

esportazioni sia troppo basso si debba proporre una riduzione nel tasso di cambio. In questo modo si può arrivare ad un prezzo attraente per il compratore, dopo che si sia tenuto conto degli altri fattori.

Ma è ben noto che, mentre gli economisti possono essere intelligenti, gli uomini d'affari sono sensati, e non dovremmo essere troppo sorpresi se c'è qualche cosa di buono in quello che dicono. Dopotutto, quello che hanno fatto, quando essi fanno un tale commento, è di confrontare le prestazioni dei produttori ed esportatori orientali con gli standards ai quali sono abituati e di trovare che il marketing è l'area nella quale l'est è relativamente più debole; e questa conclusione è coerente con qualsiasi teoria conduca allo stesso risultato. Il problema centrale di una economia di piano è infatti che i dirigenti delle imprese rispondono ad istruzioni dei pianificatori, non a segnali del mercato, ed è quindi naturale che essi siano meno sensibili alle esigenze del consumatore, e pertanto meno portati a produrre ed a vendere in un modo che più facilmente induca il consumatore all'acquisto.

I responsabili delle esportazioni in alcuni paesi orientali hanno cercato consiglio ed ammaestramento nella pratica del marketing; ed alcuni tra i più previdenti uomini di affari occidentali interessati ad esportare nell'est, comprendendo che le esportazioni all'est aumenteranno soltanto se l'est guadagna di più vendendo all'occidente, hanno tentato di incoraggiare questo sviluppo. Si avranno così senza dubbio dei vantaggi, e le compagnie commerciali di stato responsabili delle esportazioni miglioreranno le loro tecniche. Ma un marketing corretto si basa su di un approccio che è orientato verso i bisogni del consumatore, nei metodi non solo della vendita ma anche della produzione; ed è difficile vedere un simile approccio filtrare attraverso le imprese di produzione e le compagnie commerciali nelle economie in cui l'elemento fondamentale non è il punto di vista del consumatore ma le direttive del pianificatore. Per questo motivo può darsi che l'economia di piano sia per sua natura deficiente nel marketing, e che i soli strumenti per un miglioramento radicale all'interno del Comecon siano nella riforma verso l'economia di mercato guidato.

Di fronte a tutti i suggerimenti che gli scambi commerciali est-ovest sarebbero maggiori e di un livello migliore se le economie di piano apportassero questa o quella riforma nei loro sistemi, una naturale reazione orientale potrebbe essere che gli occidentali dovrebbero mettere ordine in casa loro, e correggere le pratiche che ostacolano il traffico commerciale. Il bersaglio sono abitualmente le restrizioni sulle importazioni dai paesi dell'Europa orientale. Per ciò che riguarda le tariffe, le proteste sono di solito per quei casi in cui non viene accordato ai paesi orientali il trattamento della nazione più favorita. In base alla legislazione degli Stati uniti, il trattamento della nazione più fa-

strutture del Comecon, il mercato comune dell'Europa orientale. Sotto nel 1949 come risposta sovietica all'istituzione in occidente dell'Oece, esso non ha assunto un ruolo rilevante d'impulso all'integrazione economica socialista se non molto più tardi, a partire dagli anni sessanta, conservando molti limiti tuttora operanti, primo fra tutti la scarsa multilateralizzazione dei rapporti economici. Tuttavia la necessità di un'effettiva accelerazione del processo integrativo, acuita in parte dai relativi successi della Cee in occidente, è stata particolarmente sentita negli ultimi tempi, ed ha condotto nel 1971 all'elaborazione di un vero e proprio programma di sviluppo e coordinamento a lungo termine (1971-1980 ed oltre) approvato nella 25ma riunione del Consiglio ministeriale del Comecon. D'altra parte, limiti ed obiettivi del concetto medesimo di integrazione socialista tra differenti paesi rimangono dibattuti all'interno stesso dell'organizzazione: le tesi « integrazioniste » sostenute da sovietici e polacchi si sono spesso scontrate con le concezioni « cooperativiste » dei romeni ed in piccola parte anche dei tedeschi orientali; il problema della contraddizione tra esigenze oggettive di integrazione sovranazionale e precisi interessi di indipendenza nazionale si ripresenta, mutatis mutandis, anche all'est dimostrandosi un motivo comune ad entrambe le grandi organizzazioni economiche regionali europee.

Di fronte alle valutazioni troppo spesso ottimistiche della stampa specializzata orientale, in particolar modo di quella sovietica², un'interpretazione tra le più realistiche ed interessanti sulla natura e sui problemi dell'integrazione economica dei mercati socialisti ci viene offerta dall'economista T. Kiss nel suo saggio sull'argomento.

Come vedremo più oltre, a parte una lucida indagine sui motivi di una integrazione socialista « deformata » sotto vari aspetti, la proposta chiave di Kiss si traduce nella necessità urgente dell'istituzione di una unione doganale del Comecon, che potrebbe così presentarsi come valido interlocutore nei confronti sia della Comunità europea sia dei paesi in via di sviluppo.

Una tale eventualità, introducendo il tema dello sviluppo futuro dei rapporti economici e politici tra est ed ovest, implica tra l'altro l'esigenza di un'elaborazione dall'una e dall'altra parte, di politiche coordinate d'insieme adeguate all'evolversi del contesto generale europeo. Per ciò che riguarda in particolare la Cee, l'idea della messa a punto di una politica commerciale comune verso i paesi dell'Europa orientale si era fatta strada già da qualche tempo, pur senza fornire ancora grandi risultati sul piano concreto. Dalle decisioni del Consi-

² O. Rybakov, *Sovmestaja planovaja dejatel'nost' stranclenov Sev*, in « *Mirovaja Ekonomika i Mezduнародnye Otnosenija* », n. II, Moskva, 1971, pp. 3-11.

glio della Cee nel 1961 sul « coordinamento delle politiche nazionali » durante il periodo transitorio, all'approvazione dei primi regolamenti comunitari sulle relazioni commerciali con i paesi a commercio di stato nel 1963 e 1965, si era avuto un certo progresso, sebbene insufficiente in rapporto ai nuovi sviluppi della cooperazione economica est-ovest verificatisi nella seconda metà degli anni sessanta. Successivamente, i primi grandi accordi misti di cooperazione industriale del tipo Fiat-Urss per la costruzione di stabilimenti completi all'est, ed altre forme analoghe di coproduzione e vendita portavano alla luce tutta una serie di nuovi problemi che esulando dal semplice contesto commerciale ne interessavano in pieno una decisa modernizzazione ed adeguamento alle più recenti esigenze tecnico-economiche.

Il saggio del noto esperto britannico J. Pinder, che chiude questa raccolta risponde all'esigenza di fare il punto sull'insieme di questi problemi. In particolare, l'analisi della diversità di natura e di condizioni all'origine dei due grandi processi d'integrazione all'est e all'ovest europeo serve a individuare in larga parte le difficoltà di stabilire normali e migliori rapporti economici tra i due sistemi. A parte i fattori di contrasto politico-ideologico solo in parte oggi attenuati, l'effettiva possibilità di un rapido sviluppo degli interscambi est-ovest dipende dalla rinuncia comune a molte delle condizioni e preconcetti adottati da entrambe le parti nel clima di tensione e separazione economica dell'immediato dopoguerra. Ma soprattutto essa dipende dall'istituzione di strutture e strumenti produttivi finanziari e commerciali più rispondenti allo scopo. Ciò implica in particolare per i paesi della Comunità economica europea l'adozione effettiva di precise regole di coordinamento in determinati settori della politica economica e industriale verso l'est, pur lasciando spazio alle naturali spinte competitive: e per i paesi socialisti membri del Comecon il progresso ulteriore nel processo di razionalizzazione della struttura produttiva attraverso la realizzazione delle necessarie riforme economiche.

Il modello sovietico e le tendenze di sviluppo autonomo

Un'analisi d'insieme della situazione economica dei paesi socialisti europei e delle tendenze di fondo che si manifestano negli anni settanta deve tener conto in primo luogo del rischio di un'eccessiva generalizzazione. Solo di recente si è iniziato a considerare separatamente, almeno da un certo punto di vista economico, il sistema sovietico da quello degli altri paesi membri del Comecon. In realtà se esistono legami ovvii e indiscutibili tra queste due sottoaree, è chiaro che lo studio delle economie europee orientali è stato prevalentemente concepito come la

vorita è riservato solamente alla Polonia ed alla Jugoslavia, sebbene i paesi dell'Europa occidentale concedano questo trattamento piú in generale. Tuttavia finché l'Unione sovietica si rifiuta di riconoscere la Comunità europea, la Comunità ha decisamente delle buone ragioni per non concedere ai russi il trattamento della nazione piú favorita (le riduzioni del Kennedy Round sono state accordate all'Urss di fatto, anche se non ve ne era l'obbligo, allo stesso modo in cui sono state applicate ad altri membri del Gatt). I contingentamenti sono una limitazione molto piú diffusa, e sebbene negli ultimi cinque anni molti di essi siano stati aboliti, vari paesi occidentali mantengono una posizione rigida per quanto riguarda i prodotti agricoli ed i manufatti « sensibili » come i tessili. I paesi orientali hanno ragione di temere che con l'ingresso britannico nella Cee le loro esportazioni agricole cozzeranno contro barriere piú restrittive che in precedenza.

Si è discusso prima sulla opportunità per i paesi occidentali di abolire i contingentamenti delle importazioni dai paesi con economie a mercato guidato nella misura in cui queste ultime introducono dei metodi di formazione dei prezzi che siano sufficientemente razionali in base agli standards delle economie di mercato occidentali. Per quanto riguarda le importazioni dalle economie centralizzate, sembrerebbe legittimo contrattare la rimozione dei contingentamenti in cambio di mutamenti che migliorino i sistemi orientali dal punto di vista del commercio est-ovest.

Ne risulta che soltanto le economie a mercato guidato potrebbero essere scelte come membri a pieno diritto del Gatt, con la rimozione nei loro confronti dei contingentamenti restrittivi. Infatti per questi paesi le tariffe e le riduzioni tariffarie possono avere un significato. D'altra parte la garanzia data dalla Polonia al momento della sua entrata nel Gatt, che le sue importazioni dai paesi membri sarebbero aumentate del 7% all'anno, non sembra una concessione molto appropriata. Questo tasso di sviluppo può essere raggiunto solo se le esportazioni polacche aumentano nella stessa misura in modo che la Polonia abbia la possibilità di pagare le importazioni; e chi può dire se, dato il sistema esistente in Polonia un simile tasso di sviluppo sia piú probabile di un tasso piú basso? Senza dubbio è utile per i paesi ad economie pianificate partecipare all'organizzazione del Gatt di modo che si possano discutere i problemi commerciali reciproci e si possano cercare degli accordi per dar vita ai rapporti soddisfacenti tra paesi con sistemi economici cosí differenti. Sebbene, per motivi politici, questa possa essere definita una piena partecipazione al Gatt, dovrebbe tuttavia essere vista come un tipo speciale di appartenenza; oppure piú utilmente il Gatt potrebbe svilupparsi come una casa con un certo numero di stanze, una delle quali potrebbe contenere le economie di

mercato industrializzate, con le regole commerciali abbastanza rigorose che le contraddistinguono, mentre un'altra potrebbe contenere le economie di piano.

Un'Ostpolitik comunitaria: strumenti e obiettivi

Quando produce per il mercato interno o per esportare in un'altra economia di piano l'impresa in questo tipo di economia riceve dai pianificatori direttive sulla quantità da produrre in base ad un dato piano annuale, ed ha la certezza che quando i beni sono prodotti essi verranno acquistati. Quando i pianificatori concludono un accordo commerciale con un'economia di mercato, tuttavia, essi non hanno alcuna garanzia che i beni per i quali c'è stato un accordo di esportazione verranno di fatto acquistati. Essi verranno acquistati se gli importatori, che sono indipendenti dai governi che hanno stipulato l'accordo, desiderano acquistarli o no. Per questo motivo i pianificatori talvolta lamentano che la mancanza di stabilità nelle economie di mercato rende svantaggioso stipulare affari con loro.

In pratica, il volume delle esportazioni dai paesi europei orientali verso l'occidente sembra essere abbastanza stabile di anno in anno; e questa stabilità dovrebbe essere rafforzata da due fattori: un miglioramento da parte delle economie di piano nel marketing (anche contro le inclinazioni dei loro sistemi); e la conclusione di contratti a medio termine con grandi imprese occidentali, come il recente accordo della Renault con la Romania per l'importazione di componenti per una fabbrica di motori. Quest'ultimo fattore è in realtà un esempio interessante del modo in cui le grandi imprese introducono concetti e metodi della pianificazione nelle loro operazioni nelle economie di mercato; e può non essere sorprendente che questo sia di qualche aiuto agli scambi commerciali con le economie pianificate, che sono basate interamente su piani di consegne a medio termine.

Ancora una volta, per gli esportatori ungheresi e jugoslavi, da quando le riforme sono state attuate nei loro paesi, la natura delle economie di mercato non deve costituire un problema speciale, poiché essi frönteggiano simultaneamente la necessità di trovare dei mercati e di vendere anche all'interno delle loro economie. Più i paesi orientali adottano queste riforme, più facilmente si svilupperà il commercio est-ovest, sia dal punto di vista orientale che occidentale. Ma sebbene i problemi incontrati dalle economie pianificate dell'est nelle loro relazioni con le economie occidentali siano senza dubbio fastidiosi, i problemi determinati dalle iniziative occidentali, con poche eccezioni

come il protezionismo agricolo, non sembrano essere gravi. Il motivo è abbastanza semplice. I paesi occidentali non hanno mai realmente saputo come reagire nel miglior modo possibile ai metodi commerciali adottati nei loro confronti dai paesi dell'Europa orientale: i monopoli commerciali di stato, bilancia bilaterale e inconvertibilità. Gli scambi commerciali si sono effettuati largamente nei termini imposti dalle economie orientali, che pertanto hanno fatto in modo di evitare ogni grave difficoltà. Nel paragrafo che segue e conclude, analizzeremo come il gruppo commerciale più grande nell'ambito delle economie di mercato, — una Comunità europea allargata — potrebbe elaborare per le relazioni economiche est-ovest una politica che soddisfi nello stesso tempo i suoi interessi politici e quelli dei suoi partners commerciali dell'est.

All'inizio di questo articolo era stato messo in rilievo il divario tra la grande importanza politica delle relazioni tra l'Europa occidentale e l'est e il poco peso della politica della Comunità verso l'Europa orientale e l'Unione sovietica. I contingentamenti sulle importazioni d'acciaio e gli accordi sui prezzi dell'olio di semi di girasole, vini e tacchini sono, in effetti, niente più che risposte ai problemi interni di mercato della Comunità, e non mirano a raggiungere nessun altro obiettivo nelle relazioni con l'est; e mentre la Commissione giustamente è abbastanza orgogliosa delle sue lunghe « liste di liberalizzazione » di prodotti per i quali i paesi membri hanno raggiunto l'accordo di non imporre contingentamenti alle importazioni da paesi orientali, i paesi membri erano in ogni caso sulla strada di una rapida liberalizzazione. L'obiettivo principale di avere liste comunitarie non mirava tanto a raggiungere un miglioramento sostanziale nelle condizioni che regolano il commercio est-ovest (scopo che era certamente uno dei principali obiettivi dei programmi nazionali di liberalizzazione) ma tentava solo di assicurare che nessun « detournement » di commercio avesse luogo a causa di differenti accordi sui contingentamenti nei vari paesi. Nell'istituire le liste comuni di liberalizzazione, la Commissione usava senza dubbio la vendetta bene organizzata della Comunità contro eventuali distorsioni nella concorrenza, in parte per raggiungere un obiettivo politico ed economico più ampio presentandole come un accorgimento tecnico e legale. Ma è logico sospettare che un motivo fondamentale fosse anche il raggiungimento dell'uniformità come fine a se stessa; perché se una politica più larga verso l'est è un obiettivo più importante, la strategia giusta sarebbe di realizzare una prima significativa zona di liberalizzazione per dimostrare buona volontà e la capacità di agire in modo vantaggioso per l'est, e inoltre per rendere chiaro che sarebbe possibile studiare ulteriori liste di liberalizzazione per i paesi orientali che le volessero negoziare. Come vedremo più avanti,

vi sono dei punti estremamente importanti su cui sarebbe desiderabile negoziare con l'Europa orientale; e sebbene la Comunità abbia o possa sviluppare un certo numero di strumenti economici con i quali negoziare, sembra un peccato gettar via con una massiccia azione unilaterale sulle liste comuni di liberalizzazione, uno dei maggiori strumenti che esistano al momento.

I principali strumenti economici di cui attualmente dispone la Comunità per negoziare con l'est sono la tariffa esterna comune (sia per i paesi usufruenti della clausola della nazione piú favorita sia per quelli che non ne godono), i contingentamenti alle importazioni, e la politica di importazione relativa all'agricoltura. Inoltre la Comunità, nonostante l'infelice esperienza dell'Euratom ha, e senza dubbio svilupperà molto piú estesamente, la capacità di negoziare in materia di cooperazione tecnologica. Quando sia stata promulgata una legge europea sulle società, la Comunità potrebbe utilizzarla, come è stato accennato prima, per fronteggiare il potere dei monopoli dell'est e particolarmente dell'Unione sovietica; e nel frattempo le grandi società europee potrebbero essere incoraggiate a costituire dei consorzi a questo scopo. E' già concepibile che la Banca europea degli investimenti possa concedere dei prestiti per progetti di interesse per l'est, per esempio collegamenti per i trasporti est-ovest, e la Comunità potrebbe certamente creare delle nuove capacità di offrire crediti in occasione di transazioni di imprese della Comunità con paesi orientali.

A livello di istituzioni la Comunità avrà il potere di condurre negoziati con i paesi orientali dopo il 1° gennaio 1973, e questo potere dovrebbe estendersi ai negoziati degli accordi bilaterali commerciali che al momento costituiscono la struttura base di molta parte del commercio est-ovest. La Comunità dovrebbe avere una sua politica nei confronti della partecipazione dei paesi orientali alle organizzazioni internazionali e dello sviluppo al loro interno di una struttura per le relazioni est-ovest e, data l'importanza della Comunità in queste organizzazioni, tale politica dovrebbe avere un grosso peso.

È infine giusto osservare che il « Protocollo riguardante il commercio interno tedesco ed i problemi relativi » dovrebbe essere rinegoziato qualora la Repubblica democratica tedesca dovesse essere riconosciuta dai membri della Comunità come uno stato di diritto internazionale. Dal momento che, in base a questo protocollo, le esportazioni della Rdt entrano nella Germania federale esenti da dogana e dal momento che questo commercio è molto rilevante è evidente che se vi dovessero essere dei negoziati in proposito, questi interesserebbero moltissimo la Germania orientale.

Dopo aver elencato tutti questi strumenti, che potrebbero dare alla Comunità uno spazio molto ampio per perseguire una politica

efficace verso l'est, vediamo ora quali potrebbero essere gli scopi di questa politica.

Se la concorrenza sleale è considerata in senso restrittivo (e spesso ingiustamente) come la vendita di beni a prezzi inferiori a quelli prevalenti nel mercato locale, questo non è un grosso problema per il commercio est-ovest. L'attuale legislazione antidumping è infatti bastante a fronteggiare tale evenienza, e la Comunità deve semplicemente aggiungere il diritto di appello ad un'autorità comunitaria qualora un paese membro affermi che il suo mercato è danneggiato a causa di una azione inadeguata antidumping da parte di un altro. Questo problema diventerà difficile solo se e quando i paesi orientali riformeranno radicalmente i loro sistemi di formazione dei prezzi (come sembra abbiano fatto gli ungheresi) in modo che la gente della Comunità possa pensare che quando un prodotto orientale è piú a buon mercato esso ha comparativamente qualche reale vantaggio; e quando i paesi orientali cesseranno inoltre (dal momento che non è ancora chiaro se gli ungheresi lo faranno) la pratica generale di allineare le loro esportazioni sui prezzi occidentali.

Un fattore d'equilibrio nei confronti dell'Urss

Il principale problema di scorrettezza è, come abbiamo visto, non ciò che è chiamato « dumping » ma altri metodi di sfruttamento del potere di mercato da parte delle imponenti compagnie commerciali di stato, e particolarmente di quelle dell'Unione sovietica. Negoziando accordi bilaterali per conto dell'intera Comunità, assicurando che i maggiori progetti di cooperazione siano realizzati da un consorzio di imprese appartenenti ai paesi membri o dove possibile da una compagnia europea, o disponendo della capacità di concedere crediti e offrire cooperazione tecnologica a livello comunitario, le istituzioni comunitarie possono mettere in campo un potere equivalente senza cui i paesi dell'Europa occidentale separati rimarrebbero, a causa delle loro piccole dimensioni, svantaggiati trattando con i russi. Questo, come la partecipazione della Cee al Kennedy Round, è un aspetto economico del problema politico di dare alla Comunità europea il potere di controbilanciare, almeno in qualche misura, le superpotenze.

L'altra faccia di questa medaglia è che una Comunità allargata sarebbe molto piú grande, di fronte ai paesi dell'Europa orientale, di quanto non lo sia l'Unione sovietica di fronte al piú grande tra gli stati dell'Europa occidentale. Sarebbe auspicabile che la risposta orientale consistesse nella istituzione di una Comunità europea orientale, ma questa speranza attualmente non è realistica, da un punto di vista

politico. La Comunità pertanto dovrebbe, sia per ragioni politiche che per ragioni economiche, stare molto attenta a non abusare dei suoi poteri nelle relazioni con i paesi dell'Europa orientale. Il punto centrale della politica comunitaria, per quanto riguarda la parità nel potere di contrattazione, dovrebbe riguardare l'Unione sovietica. A parte questo (a meno che i paesi orientali introducano delle economie di mercato guidato e cambino i loro sistemi di prezzi per la esportazione) vi è scarsa necessità di un'azione comune per prevenire scorrettezze verso gruppi o paesi membri della Comunità. Vi sono invece, come è emerso dalla nostra precedente analisi, possibilità molto più vaste nell'obbiettivo dell'espansione degli scambi commerciali.

Senza dubbio un significativo sviluppo degli scambi commerciali est-ovest seguirebbe la rimozione dei contingentamenti sulle importazioni di prodotti agricoli e manufatti « sensibili » nella Comunità. In seguito all'aumento delle esportazioni i paesi orientali potrebbero immediatamente spendere i loro maggior guadagni in moneta occidentale in importazioni dalle economie di mercato. La fissazione definitiva delle tariffe comunitarie per le importazioni dall'est a livello di trattamento della nazione più favorita costituirebbe un incentivo per un commercio più intenso. Rimane tuttavia il problema se la Comunità debba promuovere tale espansione commerciale con l'est in modo incondizionato, o se si debbano stabilire delle condizioni in rapporto alle concessioni importanti. La risposta dipende sicuramente dal fatto che la Comunità abbia degli interessi che possano essere espressi chiaramente e realisticamente nella forma di tali condizioni.

Uno di questi interessi è stato discusso nel paragrafo precedente; l'uso del potere di contrattazione della Comunità per controbilanciare la grandezza e la forza dell'Unione sovietica. Perché questo accada, l'Unione sovietica deve riconoscere la Comunità fino al punto di negoziare degli accordi commerciali bilaterali con essa. La Comunità dovrebbe certamente andar cauta nel fare all'Unione sovietica concessioni per quanto riguarda il livello tariffario della nazione più favorita o la liberalizzazione dei contingentamenti prima che questo riconoscimento abbia avuto luogo. Al di là di questo semplice punto relativo al potere di contrattazione, tuttavia, la conclusione della precedente analisi dei problemi delle relazioni economiche est-ovest è che un'economia di mercato come la Comunità ha degli interessi legittimi da salvaguardare o da promuovere, e che essi riguardano in modo particolare i metodi con cui i paesi orientali organizzano i loro prezzi, investimenti e commercio.

Innanzitutto è chiaro che il sistema di mercato degli jugoslavi e il sistema di mercato guidato dagli ungheresi stanno rimuovendo o alleggerendo molte delle difficoltà che sono sorte nei rapporti com-

mercili tra economie di mercato ed economie di piano. È del tutto legittimo, per questo motivo che ha le sue radici in un fatto economico e non in un giudizio di valore politico, che la Comunità offra a questi paesi, e ad ogni altro che introduca dei sistemi simili, un accesso paragonabile a quello di cui godono i suoi partners commerciali appartenenti alle economie di mercato. E ciò nella misura in cui una data economia a mercato guidato organizzi la sua produzione, il suo sistema di prezzi, e il commercio estero in modi simili a quelli praticati dalle economie di mercato. Non fare questo vorrebbe dire stabilire veramente discriminazioni ingiuste contro paesi come la Jugoslavia o l'Ungheria.

In secondo luogo, vi sono dei cambiamenti che le economie di piano possono apportare ai loro sistemi di commercio estero che renderebbero più facile per le economie di mercato affrontare un maggiore sviluppo del commercio, rendendo nello stesso tempo possibile alle economie di piano di incrementare le loro stesse prestazioni commerciali. Questi mutamenti — che in qualche misura sono già stati introdotti da alcune economie di piano — dovrebbero comprendere una riduzione del monopolio delle compagnie commerciali di stato, in modo da permettere transazioni dirette tra le imprese occidentali e produttori o acquirenti orientali; un metodo più razionale e trasparente di formazione dei prezzi, almeno per quanto concerne le esportazioni; una priorità maggiore per le attività industriali in cui i paesi orientali godono di un vantaggio comparativo; e almeno un certo grado di multilateralizzazione del commercio e dei pagamenti. Si può proporre che la misura in cui la Comunità incoraggia e liberalizza il commercio con un dato paese orientale dipenda dalla misura in cui quel paese ha introdotto tali mutamenti, e desidera discutere con la Comunità i problemi che rimangono e le loro possibili soluzioni. Vi sarebbe allora una gamma di liberalizzazione e di cooperazione tecnologica e finanziaria da parte della Comunità, che non dipenderebbe semplicemente da criteri politici come gli atteggiamenti di indipendenza dalla Russia (che sono un'altra faccenda), ma dal criterio economico della facilità con cui il sistema del paese orientale permette l'attuazione e lo sviluppo degli scambi commerciali con la Comunità.

Si deve tuttavia riconoscere che il puro interesse economico della Comunità come insieme in questi scambi commerciali è abbastanza limitato, in quanto lo sviluppo di questi scambi rimarrà una piccola parte dello sviluppo commerciale globale della Comunità, ed i suoi effetti sul reddito (e quindi sul benessere) costituiranno una parte molto piccola dei redditi nazionali in paesi in cui l'aumento del benessere derivante da un ulteriore sviluppo del reddito nazionale può andar soggetto a ritorni negativi abbastanza forti. Ne deriverebbero piuttosto benefici economici per particolari imprese esportatrici nella Comunità e in gene-

rale per l'est a causa della grande importanza che rivestono le relazioni con la Comunità per il commercio e la produzione totale dei paesi orientali, dove i redditi ancora bassi ne rendono l'incremento più desiderabile.

Anche se l'interesse economico della Comunità per scambi commerciali più estesi con l'Est non è molto grande, l'interesse politico, tuttavia, è tutt'altra cosa. Il valore politico del commercio che si sviluppa a vista d'occhio tra sistemi che sono mutuamente incompatibili e forse ostili può essere discutibile; ma ci sono pochi dubbi sul valore di un processo di armonizzazione o sul raggiungimento di accordi relativi a condizioni eque che regolino le transazioni reciproche, o sul valore delle relazioni umane che sono al centro di molti degli accordi di cooperazione che vengono sviluppati attualmente.

Le speranze che qualcosa di buono possa derivare da queste tendenze non sono certo troppo irreali. Ma in un mondo ancora dominato dalla presenza dello stato-nazione è anche bene mantenere nello stesso tempo i piedi sul terreno che è stato quello della politica estera per molti secoli. Su questa base è assiomatico che un peso preponderante dell'Unione sovietica è dannoso per l'Europa, e che un migliore equilibrio tra l'Urss ed una Europa occidentale unita dovrebbe essere se possibile assicurato. Una Comunità europea con una politica economica estera chiara ed efficace verso l'est potrebbe rappresentare un passo molto importante verso un tale equilibrio.

Mentre uno scopo fondamentale della Comunità europea dovrebbe essere certamente la salvaguardia di se stessa, attraverso un'azione comune contro i danni derivanti dall'ampiezza sproporzionata della Unione sovietica nei confronti di ognuno dei paesi membri della Comunità che agisca separatamente, il peso della Comunità dovrebbe essere usato, nella misura in cui ciò sia ragionevole ed attuabile, per limitare il grado di dipendenza in cui i paesi dell'Europa orientale vivono rispetto all'Unione sovietica. La sola esistenza di un partner commerciale così grande dovrebbe offrire ai paesi orientali un certo contrappeso di fronte agli abusi del potere economico russo, almeno dal loro punto di vista. Ciò dovrebbe in effetti renderli capaci di evitare di essere coinvolti contro la loro volontà in un processo di integrazione economica sovranazionale con l'Unione sovietica, integrazione che sarebbe sia contro i loro interessi che contro quelli dell'Europa occidentale (e, alla lunga anche contro gli interessi dei russi, a causa delle reazioni nazionalistiche nell'Europa orientale). Allo stesso modo, una positiva politica comunitaria potrebbe aiutare qualsiasi gruppo di paesi dell'Europa orientale a progredire in un simile processo di integrazione al loro interno, che sarebbe tanto positivo, da un punto di vista politico, quanto la loro integrazione sovranazionale con la Russia sarebbe negativa.

Nello stesso tempo in cui salvaguarda i propri interessi secondo i criteri tradizionali della politica estera la Comunità dovrebbe, inoltre, essere pronta a raccogliere ogni opportunità per aumentare la cooperazione sia con l'Unione sovietica che con i paesi dell'Europa orientale. I responsabili politici della Comunità dovrebbero in particolare rivelarsi attenti alle possibilità di intensificare le relazioni economiche che derivassero da ogni ulteriore tendenza verso riforme economiche nei paesi europei orientali.

V. Modello di sviluppo sovietico e tendenze autonome in Europa orientale

di Sergio A. Rossi

Riforma economica e integrazione: due tematiche fondamentali

Nel momento in cui i processi di integrazione economica in Europa occidentale attraversano una fase assai delicata quanto cruciale affrontando i complessi problemi dell'allargamento a dieci della Cee, diventa particolarmente attuale uno sguardo d'insieme alla situazione parallela delle economie socialiste nell'Europa orientale. Questo non tanto al fine di un giudizio comparato e quindi in un senso o nell'altro, di valore dei due differenti sistemi economici¹, quanto piuttosto per avere un quadro il piú corretto possibile da un lato delle principali tendenze evolutive nelle economie orientali, e dall'altro del loro significato per ciò che riguarda l'influenza su atteggiamenti e politiche che interessano da vicino l'occidente nella misura in cui condizionano lo sviluppo futuro delle relazioni est-ovest.

Desiderando analizzare dal punto di vista economico la situazione odierna dei paesi dell'Europa orientale, in quanto facenti parte di una area economica regionale ben definita e omogenea per alcuni caratteri fondamentali tipici delle cosiddette « economie di piano » (proprietà sociale dei mezzi di produzione, pianificazione centralizzata, ecc.), si può far riferimento a due aspetti principali particolarmente significativi

Sergio A. Rossi, collaboratore dell'Iai, è docente presso la Facoltà di scienze politiche dell'Università di Torino.

¹ Anche se oggi tende a divenire sempre piú labile la distinzione dicotomica tra economie di mercato ed economie di piano, quando si sviluppano diversi gradi intermedi sia di intervento statale in settori tradizionalmente privati, sia di influenza dei fattori di mercato in aree un tempo rigidamente controllate dallo stato. Tutto ciò è però, si deve notare, ben lontano dal confermare la cosiddetta « teoria della convergenza » tra due tipi di sistemi che rimangono radicalmente differenti nelle loro premesse e principi fondamentali.

ai fini della nostra indagine: le riforme e l'integrazione. Essi sono naturalmente interdipendenti tra loro, ma nel considerarli sarà bene tener conto delle diverse condizioni socioeconomiche nonché dei differenti stadi di sviluppo di fatto esistenti nella stessa area europea orientale. È infatti da queste differenze, spesso trasparenti anche sul piano politico, che nasce come vedremo una gran parte dei problemi di più difficile soluzione all'interno di un sistema complesso di economie pianificate quale è rappresentato dai paesi membri del Comecon.

Il primo aspetto da considerare è quello delle riforme economiche in Europa orientale. Esso va inteso soprattutto come processo di adeguamento di una particolare struttura produttiva (l'economia centralizzata di piano) sorta in determinate condizioni postbelliche ed imposta in base ad esse, ma che si trova sollecitata con il passare degli anni e il graduale sviluppo delle forze produttive, a pressioni crescenti verso una realizzazione dei propri metodi operativi più consona alle esigenze della società e della tecnica moderna. In questo senso, il progresso della riforma economica, le sue difficoltà e il suo andamento rappresentano un indice abbastanza significativo del grado di avanzamento e maturazione dell'intero sistema politico-sociale nei paesi socialisti europei. Una larga serie di esperienze di varia fortuna lo dimostra senza troppi dubbi: dall'indebolimento in Urss della riforma Kossygin del 1965 alla inaugurazione in Ungheria del « Nuovo meccanismo economico » nel 1968, dalla positiva introduzione nella Germania est del « Nuovo sistema economico di pianificazione » nel 1963 ai rispettivi fallimenti in Cecoslovacchia nel 1968 e in Polonia nel 1970.

Agli inizi del 1972 è dunque un bilancio assai differenziato e complesso quello che presentano i paesi socialisti europei nel difficile settore delle riforme economiche, e altrettanto arduo sarebbe il voler procedere a valutazioni di contenuto senza tener conto delle voci dei protagonisti più validi. In questa linea si inserisce così la presentazione dei saggi di W. Brus e di J. Bognar su due esperienze particolarmente significative come quella polacca, ancor fresca e recente, e quella ungherese, in pieno svolgimento. Naturalmente e soprattutto nel caso di Brus, l'esperienza nazionale non è che una base di riferimento per esprimere generalizzazioni esemplificative che possono benissimo applicarsi a tutti gli altri paesi ad analogo sistema di direzione economica. Ed è appunto in questo il valore reale di due contributi che con vari toni e differenti sfumature mettono in rilievo luci ed ombre dei dibattuti problemi della riforma economica nei suoi risvolti sociali e politici più vivi.

Il secondo aspetto, che ci trasporta dal piano economico interno alla sua dimensione e al suo riflesso internazionale, riguarda il problema dell'integrazione economica dei paesi socialisti nel quadro delle

verifica dell'applicabilità o meno del modello di sviluppo sovietico a condizioni nazionali variamente differenti. I fattori caratterizzanti questo modello sono ben noti: sistema di pianificazione centralizzata, priorità di sviluppo all'industria pesante rispetto alla produzione di beni di consumo e di servizi, monopolio di stato del commercio estero, ecc. Il suo costo di applicazione e di esercizio soprattutto negli anni immediatamente seguenti il dopoguerra sembra sia stato piuttosto gravoso per le economie dell'Europa orientale. Queste, oltre ad essere separate bruscamente nei loro rapporti con l'occidente e nella naturale complementarità con esso, hanno dovuto subire una ristrutturazione radicale in funzione di obiettivi spesso estranei, come la ricostruzione di determinati settori dell'apparato produttivo sovietico particolarmente danneggiati. In proposito v'è da chiedersi in quale misura sia valida l'affermazione fatta da taluni esperti per cui in termini puramente economici, « i sovietici hanno guadagnato meno di quanto abbiano perso gli europei orientali ».

Certo, rilevanti progressi sono stati realizzati, in particolare la rapida costituzione di una base industriale in ogni paese, anche se essa era concepita in un primo tempo in funzione prevalentemente strategica, come infrastruttura necessaria per il potenziamento e la modernizzazione dell'intero apparato militare di quello che sarà chiamato dal 1955 il « Patto di Varsavia ». In questo senso era evidente la preoccupazione staliniana di mettersi al più presto in grado di controbilanciare sul piano economico e militare l'enorme potenziale che il mondo anglosassone, in primo luogo gli Stati Uniti, aveva messo in luce negli ultimi anni del conflitto mondiale e subito dopo, con il lancio dei giganteschi piani di assistenza economica ai paesi dell'Europa occidentale. Inoltre, l'impatto del modello sovietico avrebbe conferito un migliore dinamismo economico ad un'area che specialmente negli anni trenta era stata teatro di un diffuso ristagno e crisi produttiva, anche se la politica del pieno impiego praticata nelle economie di piano non risolvesse necessariamente tutti i problemi, in particolare quello dell'aumento del grado di produttività.

D'altra parte, tra le difficoltà non risolte viene al primo posto l'arretratezza generale del settore agricolo in Europa orientale, che ha condotto alla necessità di importazione di generi alimentari dall'estero proprio in un settore in cui i paesi del Comecon erano prevalentemente esportatori. Il fatto che essi possono tuttora presentare prezzi agricoli competitivi sul mercato mondiale dipende più che altro dai loro costi inferiori di produzione, che però si trovano di fronte le barriere tariffarie protettive occidentali, come la tariffa esterna comune praticata dalla Comunità economica europea. Altri inconvenienti appaiono la incapacità del sistema economico di assicurare un tasso di crescita rela-

tivamente elevato per un periodo di tempo abbastanza lungo, la permanenza di notevoli rigidità strutturali che ostacolano le necessarie riforme, eccetera. Infine è da rilevare la mancanza di volontà da parte dei sovietici, soprattutto quando con Stalin il loro controllo sulle economie socialiste era notevole, di favorire un reale processo di integrazione dell'Europa orientale che avrebbe potuto condurre a tutti i vantaggi di un mercato omogeneo su vasta scala. Il mutamento di questa linea politica in senso « integrazionista », provocato anche dai successi della integrazione economica in occidente incontra oggi, com'è noto, resistenze da parte di alcuni paesi del Comecon che hanno ormai sviluppato una propria individualità socioeconomica all'interno del blocco socialista, e tendono allo sviluppo di maggiori rapporti con i mercati esterni all'area.

In realtà, secondo l'economista John Hardt³, lo sviluppo economico dell'insieme dei paesi dell'Europa orientale differisce dal modello sovietico in ragione di alcuni fattori, che si potrebbero considerare come variabili fondamentali.

Il primo tra questi è senza dubbio il grado di influenza esterna, esercitato o esercitabile da parte dell'Unione sovietica nei confronti dei singoli paesi socialisti. Esso, com'è stato dimostrato da parecchi esempi, al di là di una « soglia comune » per tutta l'Europa orientale, può variare considerevolmente secondo l'intensità dei rapporti bilaterali, politici ed economici, esistenti tra un determinato paese e l'Urss, secondo il tipo e l'importanza del problema considerato, il particolare momento politico internazionale, ecc.

Il secondo fattore, che condiziona a sua volta il primo, è costituito dall'insieme delle caratteristiche istituzionali ed etniconazionali dei vari paesi membri del cosiddetto « Commonwealth socialista ». In altre parole, si tratta della tradizione e dell'individualità storico-culturale che determina molto spesso l'atteggiamento sia verso gli altri paesi socialisti, sia verso l'Unione sovietica stessa. Non è un caso che le resistenze maggiori all'accettazione incondizionata del modello sovietico provengano da culture socioeconomiche non slave, come l'ungherese e la romena, oppure da altre storicamente antagoniste, come quella polacca-lituana.

Il terzo fattore, strettamente legato al secondo, riguarda la struttura geopolitica dell'Europa orientale, in cui appare evidente la sproporzione dimensionale in territorio, popolazione e risorse a favore della Urss nei confronti dei più piccoli paesi del settore centroorientale. Tale

³ Us Congress, Joint Economic Committee, *Economic Developments in Countries of Eastern Europe - A Compendium of Papers*, Washington, DC., 1970, p. 14 e segg.

fattore ha, come sottolinea Brus, rilevanza notevole ai fini dello sviluppo e delle riforme. Mentre l'Unione sovietica può ancora ricorrere all'aumento puramente quantitativo di risorse e fattori produttivi senza mutare granché il sistema economico, gli altri paesi socialisti si trovano già al limite dei propri, e quindi devono affrontare il problema di un miglioramento qualitativo delle strutture economiche.

Si viene quindi direttamente ad un quarto fattore, rappresentato dal diverso livello di sviluppo economico raggiunto dai vari paesi dell'Europa orientale già all'atto di applicazione del modello sovietico nell'immediato dopoguerra; esso continua a permanere tuttora anche se certamente attenuato in determinati settori. Così il livello tedesco orientale e cecoslovacco continua ad essere superiore, soprattutto come struttura e produttività industriale, a tutti gli altri paesi socialisti, Urss compresa. Le conseguenze di questo divario si riflettono com'è noto, principalmente sui problemi dell'integrazione economica dei paesi membri del Comecon.

Questi ed altri fattori secondari hanno contribuito a mettere seriamente in discussione negli ultimi tempi le premesse stesse su cui si era retto per lungo tempo in Europa orientale un modello di sviluppo economico decisamente rigido ed improntato a schemi fissi di funzionamento. La giustificazione storico-economica data al mantenimento del sistema manageriale rigorosamente pianificato dal vertice alla base risale infatti alla necessità di evitare sprechi e dispersioni di una concentrazione disordinata delle poche risorse disponibili in settori probabilmente più redditizi dal punto di vista dell'interesse (e profitto) privato, ma non corrispondenti alle priorità politico-ideologiche imperanti in quel periodo anche nell'economia. Tali priorità si traducevano, come già ricordato, nello sviluppo prevalente dell'industria pesante, ritenuta essenziale in una situazione di « economia di guerra » e di spaccatura commerciale tra i due blocchi. L'embargo da parte degli Stati Uniti copriva allora circa il 50% dei prodotti di « interesse strategico » commerciali con il mondo socialista, in base al famoso Export Control Act approvato dal Congresso americano nel 1949.

In questo contesto in cui il sistema di valori (ideologicamente orientato) prevaleva sul sistema di obiettivi (economicamente orientato), si inseriva perfettamente un preciso concetto della funzione del piano inteso in senso puramente amministrativo. Ciò, come ricorda Bogner, ha significato la costituzione di una burocrazia statale che gradualmente tendeva ad identificare la norma burocratica con la norma stessa del sistema, approdando in tal modo al cosiddetto « totalitarismo amministrativo » applicato al funzionamento globale dell'economia. Ne derivava da un lato, la difficoltà crescente di introdurre un discorso più « efficientistico » che mettesse in discussione i criteri rigidamen-

te amministrativi ormai codificati nell'elaborazione e nella realizzazione del piano; dall'altro, le prime crisi e strozzature produttive specialmente nel settore agricolo, rendevano necessari e auspicabili opportuni provvedimenti per correggere almeno le disfunzioni piú macroscopiche del sistema economico centralizzato. Inoltre, entrava in gioco un altro fattore di natura piú propriamente socio-economica: con il procedere comunque dello sviluppo in Europa orientale incominciava a delinearsi una « tendenza a forbice » tra le aspettative di benessere della popolazione, differite in un primo tempo dall'élite dirigente in una prospettiva programmatica, ed i risultati reali ottenuti dal sistema in questo campo, troppo spesso deludenti o mediocri. Questa crisi di tendenza, con l'approfondirsi del divario tra due variabili fondamentali del sistema (risultati/aspettative) ha posto in tutta la sua pienezza e realtà il problema della riforma, e in particolare quello della revisione del concetto cardine del sistema economico socialista, cioè il piano.

Aspettative e risultati: dal consenso passivo al dissenso

Si è sviluppata cosí una lenta e travagliata evoluzione del concetto di piano e di programmazione economica, in cui il precedente ruolo amministrativo tende ad essere sostituito da un ruolo piú decisamente politico-economico. Il piano cessa in questi ultimi tempi di essere un fatto meramente esecutivo e diventa entro certi limiti l'elemento che determina le condizioni fondamentali d'equilibrio in cui si deve verificare lo sviluppo economico del paese. In particolare si cerca ora di fissare i fattori materiali e intellettuali che consentano un tasso di crescita ragionevolmente elevato e costante, tenendo in maggior conto aspetti prima trascurati o scarsamente considerati, come i costi effettivi di produzione, l'evoluzione prevedibile della domanda, ecc. In realtà si tratta soprattutto dell'affermarsi della necessità di una riforma nel sistema manageriale con l'attribuzione di una maggiore autonomia alle unità produttive (imprese), e una migliore rispondenza nel loro funzionamento pratico alle esigenze e mutamenti piú immediati del sistema socio-economico. A questo punto bisogna però sottolineare il diverso tipo di risposta generale offerto a questi problemi rispettivamente dall'Unione sovietica e dall'insieme degli altri paesi socialisti, derivante a sua volta dal differente grado di sensibilità alla crisi « di tendenza a forbice » prima accennata. E qui viene in luce una dimostrazione della premessa sulle dissimilarità delle due grandi sottoaree all'est. In Unione sovietica, sulla base di un'esperienza diretta, si può dire che il cosiddetto « divario » tra aspettative popolari e risultati economici del sistema, in termini di benessere, è scarsamente sentito a livello

di massa per una serie di fattori concorrenti, tra cui una politica di informazione e di stimolo ai consumi severamente controllata, l'impossibilità generalizzata di effettuare analisi comparative con altri sistemi economici, ecc. Ma questo divario è scarsamente sentito a livello *significativo*, cioè politicamente rilevante, soprattutto in ragione:

a - di una tradizionale e storica abitudine a disagi e carenze anche notevoli nel settore di beni di consumo, e

b - del relativo ma reale progresso in questo campo, rispetto al livello di partenza, offerto nell'ultimo decennio dal regime dopo la destalinizzazione e il periodo kruscioviano.

Il risultato è che malgrado le inevitabili disfunzioni del sistema e i difetti degli uomini, l'attuale direzione collegiale può vantare una relativa popolarità agli occhi del cittadino sovietico medio, che tende ad apprezzare la stabilità delle condizioni di vita assicurategli al presente rispetto alla insicurezza politica e alle difficoltà economiche del passato. Così, soddisfatto nell'orgoglio nazionale dalle conquiste sociali e dalla statura mondiale raggiunta dal suo paese, egli si immedesima in una specie di « consenso passivo » verso il sistema, che risente di un immobilismo profondamente radicato nella tradizione contadina russa.

Conseguentemente, le pressioni in favore dell'adozione di riforme più significative del sistema economico perdono in Unione sovietica un'importante componente socioeconomica, rimanendo un quasi monopolio degli ambienti più ristretti dei managers industriali e degli economisti più avanzati. La burocrazia politica del partito dispone in tal modo di uno spazio di manovra molto più ampio e quindi ha buon gioco nell'opporsi alle spinte razionalizzatrici del sistema condotte a livello di élites dirigenti ed intese prevalentemente come un conflitto di potere e di competenze. Forte di una relativa stabilità dell'economia sovietica, che può reggere gravi scompensi grazie ad un potenziale di risorse ancora largamente sfruttabili, la direzione politica può ostacolare abbastanza efficacemente il proseguimento della riforma economica nel senso di un'autonomia decisionale troppo spinta ai managers industriali. Anzi, ben valutando l'importanza crescente della sfera decisionale tecnico-economica, il Partito comunista dell'Urss è passato recentemente alla controffensiva favorendo un grosso sforzo per formare al proprio interno, nelle scuole superiori di partito, quadri politici ideologicamente sicuri che siano in grado di fungere validamente da esperti in problemi economici e possano pertanto tenere sotto controllo i tecnici e gli economisti cosiddetti « puri ». Questa tendenza è apparsa chiara durante il XXIV Congresso del Pcus nel marzo-aprile 1971 e nelle direttive politiche ed economiche emanate soprattutto in materia di formazione dei quadri dirigenti di partito e di organizzazio-

ne di una piú efficace propaganda ideologica a tutti i livelli. Essa si è poi ulteriormente rafforzata dopo il Plenum del Comitato centrale del Pcus nel novembre 1971, ed il lancio nei primi mesi del 1972 di una campagna di vigilanza ideologica su vasta scala che ha interessato per esempio, gli stessi programmi di lavoro di noti istituti superiori di ricerca come l'Istituto di economia mondiale e relazioni internazionali dell'Accademia delle scienze di Mosca.

Anche sul piano teorico e pubblicistico, malgrado il dibattito sulla riforma economica prosegua nel senso di pressioni verso la razionalizzazione e il decentramento economico da parte di alcuni economisti sovietici, l'opinione dominante sembra orientarsi verso il sopravvento di posizioni piú conservatrici e ortodosse. La scuola degli economisti piú avanzati, come Birman, Dzarasov e altri, continua a resistere, con le proprie proposte di maggiore identificazione degli interessi individuali e imprenditoriali con quelli collettivi attraverso il decentramento⁴, nonché di larga autonomia delle imprese nel decidere il reimpiego dei propri profitti. Tuttavia essa si trova sempre piú isolata di fronte alla corrente dei pianificatori ortodossi e centralizzatori, recentemente ritornata in luce con la consacrazione, da parte del XXIV Congresso del Pcus, della cosiddetta « rivoluzione tecnico-scientifica », che nel caso specifico della pianificazione tende a raggiungere il massimo grado di razionalizzazione possibile attraverso l'impiego massiccio dei piú moderni metodi matematici e cibernetici, e l'utilizzazione crescente dei computers o calcolatori elettronici. E' però interessante notare in proposito come l'attuale tentativo sovietico di risolvere i problemi della pianificazione centralizzata con i metodi cibernetici ed i computers sia invece ritenuto sorpassato dagli economisti piú moderni degli altri paesi dell'Europa orientale.

Il polacco Brus, insieme ad altri, sostiene infatti che l'impiego dei computers nei sistemi di informazione e di elaborazione ai fini del miglioramento del piano ad un'analisi piú approfondita si è rilevato insufficiente ed in ogni caso inferiore al piú moderno concetto di « pianificazione a livelli multipli ». Questa è basata sull'autonomia dei sottosistemi economici (fino a quelli piú elementari, cioè le imprese) ed un insieme di strumenti di guida e controllo dell'economia costituenti il « meccanismo di mercato guidato » in corso di sperimentazione in alcuni paesi socialisti, in primo luogo in Ungheria. È così un fatto che il significato della riforma economica assuma caratteristiche generali diverse dal modello sovietico nella maggioranza degli altri paesi del Comecon.

Certo, esso è sentito in modo piú profondo e completo dalle varie

⁴ Vedi per es. A. M. Birman, *Očerki teorii sovetskich finansov*, Moskva, 1968.

componenti sociali del sistema: in ragione del livello di sviluppo iniziale piú elevato e di una certa vicinanza economica e culturale mantenuta con l'occidente malgrado il divario di blocco, nei paesi socialisti dell'Europa centro-orientale la tendenza a forbice tra aspettative e risultati è particolarmente sentita, e le rispettive popolazioni sono molto piú mature e critiche a questo riguardo. In luogo del consenso passivo sovietico si potrebbe forse parlare in questo caso di un diffuso « dissenso passivo » nei confronti delle disfunzioni persistenti del sistema economico soprattutto in rapporto all'insufficiente aumento del tenore di vita ed alla scarsa disponibilità di beni di consumo. E ciò a tal punto, che quando il divario tra aspirazioni e realtà è diventato eccessivo, sia per particolari motivi interni, sia sotto l'influenza contingente di fattori esterni destabilizzanti, (come la destalinizzazione, la distensione est-ovest, le fratture nel campo socialista, ecc.), si sono verificate quasi puntualmente le grandi crisi politico-economiche in cui il dissenso da passivo ha trovato le condizioni per esprimersi e diventare temporaneamente attivo. In questo ambito si spiegano l'ottobre ungherese del 1956, la crisi cecoslovacca del 1968 e i moti polacchi nelle città sul Baltico del 1970/71.

La crisi della seconda generazione: tre alternative e un compromesso

Particolarmente nell'ultimo e piú recente caso in Polonia, dove per la prima volta una crisi motivata puramente da fattori economici ha provocato un mutamento immediato sul piano politico all'interno dell'élite dirigente, si potrebbe identificare un sintomo di quella che Bauman chiama « la crisi della seconda generazione » nei sistemi di tipo sovietico⁵. Essa è dovuta, dopo oltre vent'anni di socialismo in Europa orientale, alla naturale maturazione di processi base all'interno del sistema che con il suo progressivo sviluppo e istituzionalizzazione tendono a comportarsi come fattori « essenzialmente non manipolabili » e dotati di una propria logica indipendente.

Il primo di essi è quello da noi chiamato tendenza a forbice tra ideali e promesse del sistema e quindi aspettative, soprattutto da parte dei giovani, e realtà effettive del medesimo con il permanere di disegualianze e scompensi sul piano sociale e materiale.

Il secondo è il processo di formazione di un vasto strato sociale intermedio tra élite dirigente e massa, e di crescente differenziazione

⁵ Zygmunt Bauman, *Twenty Years After: The Crisis of Soviet-Type Systems*, in « Problems of Communism », vol. XX, n. 6, November-December 1971, Washington, pp. 45-53.

al suo interno di sottogruppi, i cui interessi « di generazione » tendono ad entrare in conflitto. Essi sono costituiti principalmente dalla vecchia guardia politico-amministrativa che rimane aggrappata al potere e cerca di difenderlo con ogni mezzo dalla scalata degli elementi piú giovani della seconda generazione, ideologicamente meno sentimentali e piú realisti. Questi ultimi si devono però difendere a loro volta dalle pressioni del gruppo sempre piú forte e compatto degli « esperti », tecnici, economisti, scienziati e managers industriali.

Il terzo processo infine riguarda la maturazione progressiva del proletariato urbano, che da una massa amorfa e imperfettamente adattata al brusco passaggio da campagna a città, sta ora diventando un gruppo omogeneo politicamente sensibile e critico in rapporto al funzionamento del sistema economico, di cui si sente effettivo protagonista e come tale dotato di un certo potere di verifica del suo andamento.

Le risposte o strategie possibili di fronte alla concentrazione di questi processi e fattori in una possibile crisi che minacci a breve o lungo termine la stabilità dei sistemi politici in Urss e in Europa orientale sono essenzialmente di tre tipi, ed ognuna di esse comporta una differente ipotesi di sviluppo socio-economico.

La prima via ipotizzabile è un'effettiva democratizzazione del sistema, tanto sul piano politico quanto su quello economico, che consenta alle diverse componenti sociali di poter esprimere i propri interessi e aspirazioni in un gioco di equilibrio tra forze concorrenti tale da assicurare la gestione delle varie contraddizioni prima che esse raggiungano un punto critico per la stabilità del regime. L'inconveniente di uno sviluppo in questo senso, soprattutto dal punto di vista delle attuali élites dirigenti, è che la riforma politico-economica dovrebbe essere in tal caso profonda e globale, e quindi irreversibile, con la conseguente perdita del monopolio del potere da parte della burocrazia di partito. La particolare sensibilità dimostrata a piú riprese su qualsiasi sviluppo che metta in discussione il principio base del « ruolo guida del partito » nella società socialista, e le ripetute opposizioni e contromisure adottate per isolare le correnti eccessivamente liberalizzatrici, fanno ritenere quest'alternativa alquanto improbabile e priva di possibilità reali, almeno per molti anni e in assenza di avvenimenti imprevedibili, tanto in Unione sovietica, quanto in Europa orientale.

La seconda alternativa è quella opposta, cioè il mantenimento della struttura attuale del sistema sostanzialmente invariata, con al piú alcune modifiche marginali ai fini di un migliore adattamento alla realtà contemporanea, nella linea di ciò che potrebbe essere definito come una sorta di « evoluzionismo conservatore ». Ma il principio base, cioè il controllo centralizzato di qualsiasi tipo di sottosistema, politico, sociale ed economico resterebbe in vigore, probabilmente attuato con metodi piú

moderni e sofisticati, come appunto la computerizzazione, ecc. Un'evoluzione di questo tipo incontra un consenso tutto sommato abbastanza elevato nei sistemi socialisti piú tradizionalmente ortodossi, in primo luogo in Unione sovietica. Infatti, ad un'analisi piú attenta sar  interessante notare come la permanenza di certe caratteristiche strutturali risponda agli interessi tanto dell'élite dirigente quanto di un vasto strato operaio piú tradizionale, che non vedrebbe di buon occhio una rivoluzione del sistema produttivo in senso troppo efficientistico, quale favorito dai tecnocrati e dai managers industriali. La previsione di sviluppo del modello sovietico lungo questa direttrice, definibile in termini futurologici come una « free-surprise projection », sembra presentare il piú alto grado di attendibilit . Ancora recentemente, oltre al gi  citato Bauman, un economista come Wilczynski osserva a proposito dell'Urss, che dopo oltre un mezzo secolo di metamorfosi la dicotomia marxista tra crescita intensiva e crescita estensiva continua a sussistere in favore di quest'ultima, malgrado tutti gli sforzi per migliorare l'efficienza dei fattori produttivi⁶. Le tendenze, peraltro frenate, verso la riforma economica devono essere intese qui prevalentemente come un tentativo di prendere a prestito alcuni strumenti tipici delle economie di mercato e di combinarli con quelli delle economie di piano per ottenere alcuni necessari « meccanismi autocorrettivi » del funzionamento del sistema, ed in particolare, l'ottimizzazione dei metodi di elaborazione ed esecuzione del piano. La tesi del cosiddetto « adattamento conservatore » del sistema sovietico   risultata la favorita anche nel corso di un dibattito sull'argomento avvenuto qualche tempo fa tra diversi noti sovietologi, ed i suoi principali sostenitori potevano essere indicati in nomi come Tatu, Barghoorn, Meissner, Fainsod ed altri⁷.

Esiste tuttavia una terza alternativa o ipotesi di evoluzione che tiene conto delle spinte tendenziali verificatesi negli ultimi anni in alcuni paesi socialisti dell'Europa orientale aventi un livello di sviluppo socioeconomico particolarmente elevato rispetto alla media. Si tratta, un po' sull'esempio ungherese, di un decentramento decisionale limitato alla sfera economica, che consenta all'élite dirigente di mantenere le redini del potere politico pur soddisfacendo le esigenze della competitivit  economica internazionale: esse, secondo Bogner, non lasciano infatti scelta di fronte alla necessit  di tecnicizzare la direzione dell'economia. Questo tipo di risposta   chiaramente un tentativo di compromesso tra il sistema di valori, ideologicamente orientato in senso livellatore ed egualitario, ed il sistema di obiettivi, realisticamente orientato verso tecniche

⁶ Josef Wilczynski, *Socialist Economic Development and Reforms*, London, New York, 1971.

⁷ Sergio A. Rossi, *La sovietologia moderna e l'analisi del sistema sovietico*, Torino, 1969, pp. 85-103.

selettive di differenziazione socioeconomica. Tuttavia esso incontra in generale una forte opposizione politica da parte dei quadri di partito soprattutto intermedi, che non accettano un'evidente riduzione del loro potere, anche se parziale, a favore del gruppo dei tecnocrati e managers industriali. Le resistenze derivano anche dal rifiuto di considerare il fatto che in questo nuovo equilibrio strutturale la funzione dello stato da decisionale e propulsiva si trasformerebbe in un'autorità superiore di arbitrato tra le esigenze del sistema-valori e quelle del sistema-obiettivi, assumendo così un ruolo di mediazione decisiva tra gli interessi delle diverse componenti sociali. L'elemento unificante e comune ai vari sistemi statali nei paesi socialisti dell'Europa orientale appare quindi il fatto che il gruppo dirigente attuale e futuro, la cosiddetta nuova guardia emergente, si trova davanti al dilemma di varare un « vascello ideologico-istituzionale » abbastanza manovrabile da poter navigare con sicurezza tra Scilla e Cariddi, cioè tra il lealismo dogmatico-tradizionale ed il tecnicismo economico-efficientistico degli esperti⁸.

Questo problema si presenta particolarmente arduo in rapporto all'atteggiamento da prendere nei confronti della realizzazione effettiva delle riforme economiche. La soluzione proposta a questo punto dal polacco Brus, al cui saggio rimandiamo per i particolari, si dimostra molto interessante e specificamente determinata all'interno dei limiti imposti dal sistema stesso. Egli infatti precisa chiaramente i termini del conflitto tra l'esigenza di decentramento decisionale in alcuni sottosistemi economici e la premessa fondamentale di mantenere il principio della pianificazione centralizzata del sistema economico nella sua totalità, principio che riveste inevitabilmente un significato politico. I rischi e i pericoli di politicizzazione della forma economica saranno evitati limitando il processo di decentramento ad una ben determinata categoria di decisioni economiche, quelle definite settoriali, come l'organizzazione qualitativa e quantitativa della produzione di un dato settore o gruppo di imprese, le relative forme e metodi di remunerazione e amministrazione della forza-lavoro, ecc. Ciò implica che il gruppo di decisioni macroeconomiche considerate fondamentali per la loro rilevanza decisiva ai fini dello sviluppo economico, come la fissazione del tasso di crescita del reddito nazionale, i criteri distributivi degli investimenti nei vari settori primari, secondari, ecc., rimane e dovrà rimanere effettuato dal centro o vertice del sistema. Su questa linea direttrice dunque si dovrebbero muovere ed orientare gli economisti ed i pianificatori di tutti gli altri paesi socialisti che pensano alla riforma, perché essa costituisce l'unica possibilità nelle condizioni attuali di realizzare un miglioramento del sistema economico che sia politicamente accettabile. Il

⁸ Bauman, *op. cit.*, p. 50.

modello di riforma ungherese, il cosiddetto Nuovo meccanismo economico (Nem), è probabilmente il miglior esempio di sperimentazione in corso di questi criteri.

Ma la fiducia espressa da Brus nella possibilità di sintesi o mediazione tra esigenze di riforma economica e stabilità politica non toglie il fatto che esistano su questo punto, come si è visto, rilevanti differenze di accento tra le risposte tendenziali dell'Unione sovietica e dell'insieme degli altri paesi socialisti. La posizione dell'Urss, specialmente dopo il XXIV Congresso del Pcus risultando entro certa misura intermedia tra la seconda e la terza alternativa, ma in definitiva molto più incline, per motivi storico-tradizionali, alla seconda, più ortodossa e compatibile con le strutture attuali.

Tra integrazione e cooperazione: limiti e tendenze nel Comecon

La domanda conclusiva da porsi ora è fino a che punto un eventuale processo di differenziazione graduale tra le due sottoaree, Urss ed Europa orientale, con una conseguente revisione e modernizzazione del modello sovietico, è concepibile, ed entro quali limiti vincolanti. La risposta a questo interrogativo deve essere ricercata in gran parte, a nostro avviso, nel successo o meno del processo di integrazione economica tra i paesi socialisti dell'area del Comecon. Non si vuole certo sottovalutare in proposito altri importanti fattori come per esempio le componenti nazionalistiche, le differenze ideologiche e culturali, ecc., ma semplicemente l'approccio economico serve maggiormente allo scopo di una certa coerenza nella nostra indagine. Procedendo con essa, in primo luogo dovremmo definire brevemente quali sono i principali atteggiamenti politici in Urss e in Europa orientale nei confronti del problema della integrazione economica. Rifacendosi anche a quanto detto in precedenza sulle tre alternative di sviluppo politico-economico, le tendenze attuali nel mondo socialista verso l'integrazione nell'area del Comecon potrebbero essere derivate da un diagramma, le cui caratteristiche si basano su quelle di uno schema analogo già proposto dall'inglese Pinder⁹, qui rivisto e sviluppato alla luce delle più recenti considerazioni del presente saggio.

Tenendo presente la configurazione del diagramma, si può immediatamente individuare una prima tendenza generale definibile come integrazionista-egemonica, cioè favorevole ad un processo di integrazione dominato dalla potenza economica sovietica e concepito prima-

⁹ John Pinder, *Comecon and East European Common Market*, in « Cahiers de Bruges », Ns 25, Bruges, 1970, pp. 151-154.

Organizzazione del sistema economico e atteggiamento politico verso il modello sovietico nei paesi dell'Europa orientale

Organizzazione del sistema economico			
Sistema di pianificazione centralizzata.	Urss Bulgaria Cecoslovacchia Rep. dem. ted. Polonia	Albania Romania	
	ortodossia conservatrice	nazionalismo int. o esterno al sistema	
Sistema di pianificazione misto, con meccanismo di mercato guidato.	Ungheria	Jugoslavia	
	riformismo interno al sistema	riformismo esterno al sistema	
	Accettazione del modello sovietico	Resistenza al modello sovietico	Atteggiamento verso il modello sovietico

riamente in sua funzione, il che implica in pratica, l'adeguamento o l'assorbimento delle economie socialiste europee in un modello integrato unico con le caratteristiche ortodosse-centralizzatrici tipiche del sistema sovietico. Questo tipo di integrazione, com'è stato accennato, non si è però verificato all'epoca in cui le condizioni erano maggiormente favorevoli, cioè nella situazione di indiscutibile egemonia sovietica nei primi anni della guerra fredda, e ciò sembra per espressa volontà politica di Stalin dettata in parte da una sua particolare diffidenza verso gli altri paesi socialisti, e in parte da considerazioni di opportunità politica e formale. Appare, pertanto, difficile che essa possa verificarsi ora, quando ormai il peso politico ed economico dei singoli paesi del Comecon nei processi decisionali interessanti l'intera area è certamente aumentato. Al contrario, si incominciano a notare negli ultimi tempi alcune tendenze verso processi di integrazione parziale all'interno di sottogruppi particolari di paesi socialisti relativamente omogenei per quanto riguarda una struttura del sistema economico ad alta specializzazione industriale ed un livello generale di sviluppo socio-

economico piú elevato. Tale è il caso per esempio del settore europeo centrosettentrionale, costituito da Polonia, Repubblica democratica tedesca, e Cecoslovacchia. Così sono note le periodiche proposte e velleità di particolare cooperazione reciproca tra i paesi della sottoarea danubiana come Ungheria, Jugoslavia e Romania. In proposito è da notare che uno fra i vari motivi dell'intervento sovietico del 1968 è stato indicato nella preoccupazione che la Cecoslovacchia assumesse un ruolo autonomo troppo spiccato entrando nel gioco di questi suballineamenti parziali all'interno dell'area socialista europea.

In ogni modo è evidente che si può parlare oggi di una tendenza generale all'integrazione all'est concepita in termini alquanto diversi, che vanno da una prima alternativa di un rapporto molto piú equilibrato tra l'Urss e l'insieme dei paesi dell'Europa orientale, forse definibile in una concezione integrazionista-riformista, ad una seconda alternativa di un rapporto distinto tra i due sottosistemi. In questo caso si verificerebbe un processo di integrazione piú avanzato dell'intera Europa orientale ad esclusione dell'Urss, nell'ambito di una tendenza cosiddetta integrazionista-autonomista, che potrebbe però destare le preoccupazioni sovietiche qualora assumesse rilevanza politica. In tale ambito sarebbe troppo lungo addentrarci nelle diverse sfumature che si possono cogliere nell'atteggiamento dei singoli paesi socialisti ed analizzare in dettaglio per esempio, la posizione polacca, notoriamente integrazionista in rapporto al problema della pianificazione comune, almeno fino alla crisi del 1970/71. Anche la posizione tedescoorientale presenta un caso sui generis, risentendo molto della contraddizione interna tra esigenze di allineamento politico di blocco e condizionamento dello stesso nei riguardi di una politica economica piú efficace e competitiva sui mercati mondiali, specialmente dopo la recente flessione congiunturale produttiva¹⁰.

Vi è poi una tendenza contraria all'integrazione sovranazionale nel Comecon, definibile nazionalista-eterodossa, evidentemente rappresentata dalla Romania, nel cui caso l'atteggiamento sul piano economico è diretta conseguenza del corso relativamente autonomo intrapreso in politica estera dal leader Ceausescu. È significativa, per chi abbia avuto occasione di dialogo con i pianificatori romeni, la cura riposta dai medesimi nel sottolineare la sostituzione del termine « integrazione » con quello molto piú gradito e meno impegnativo di « cooperazione economica ». Simile atteggiamento, unito ad altri fattori negativi di carattere piú generale, è alla base di alcune previsioni occidentali sul fallimento di ogni tentativo futuro di reale integrazione socialista, come per esempio quella degli esperti dell'Hudson Institute.

¹⁰ Vedi in proposito, Barbara Spinelli, *Presente e imperfetto della Germania orientale*, Istituto affari internazionali, Roma - Bologna, 1972, pp. 61-73.

Per quanto riguarda infine la posizione di paesi come l'Albania e la Jugoslavia, esse sono troppo chiaramente atipiche ed ormai staccate dal modello attuale sovietico, seppure in opposte direzioni, per poter essere esemplificate ai fini del nostro discorso. Riteniamo invece piú interessante riservare l'ultima parte di questo saggio ad un rapido confronto tra due concezioni chiave per comprendere la possibile evoluzione del processo integrativo all'est, quella ungherese, di tipo riformista-innovatore, e quella sovietica, di tipo evoluzionista-conservatore.

Ungheresi e sovietici: riformatori contro ortodossi

La posizione ungherese, rappresentata idealmente dal saggio di Kiss, è certo tra le piú critiche e realistiche che si possano incontrare in Europa orientale sullo stato di avanzamento effettivo del processo di integrazione nel Comecon e sulle complesse difficoltà del medesimo. I due elementi base dell'integrazione economica socialista, cioè il problema del coordinamento congiunto dei piani nazionali e l'organizzazione degli accordi comuni a lungo termine di commercio estero sono al centro di questa analisi. Sul primo punto, l'economista rileva che il contrasto tra le vecchie tendenze autarchiche delle economie di piano, rafforzate dalla necessità di tener conto dei singoli interessi nazionali, e la moderna tendenza all'internazionalizzazione delle forze produttive rende estremamente aleatoria la possibilità di giungere entro un periodo ragionevole alla pianificazione collettiva ed integrata dei paesi del Comecon. Anche se si possono registrare progressi parziali soprattutto rispetto agli anni '50, una tale eventualità si colloca soltanto in una prospettiva a lungo termine, qualora le condizioni di sviluppo lo permettano. Sul secondo punto, cioè in pratica la creazione di un mercato comune socialista, vale egualmente la considerazione che il protezionismo amministrativo, largamente praticato dai vari paesi, unito ad altri fattori, come lo stretto bilateralismo commerciale, la nonconvertibilità valutaria anche all'interno del blocco, e lo sganciamento eccessivo tra prezzi interni e prezzi sul mercato mondiale costituisce una vera e propria barriera strutturale di fronte all'effettiva modernizzazione del commercio estero tra i paesi socialisti ed alla formazione di una vasta area commerciale integrata. Il giudizio di fondo è quindi severo: il meccanismo integrativo finora impiegato in Europa orientale risulta alquanto sorpassato ed in contraddizione con il livello di sviluppo raggiunto, sia delle forze produttive che dei rapporti di produzione. Ciò ha condotto in definitiva ad una forma di integrazione economica che Kiss non esita a definire « deformata » sotto numerosi punti di vista. I provvedimenti necessari a questo punto si riassumono nell'attuazione di una concor-

renza internazionale controllata fra paesi socialisti nell'ambito del piano comprendente tra l'altro un contatto diretto tra imprese e mercati interni ed esteri, una maggiore efficienza e attenzione nel settore dei consumi, ed un controllo coordinato delle rispettive politiche economiche. Ma soprattutto una riforma degli accordi di commercio estero e delle convenzioni doganali deve condurre alla costituzione di una vera unione doganale dei paesi nell'area del Comecon, che si possa contrapporre efficacemente alla Comunità economica europea ed a qualsiasi altro grande raggruppamento economico internazionale. A tale fine si rivela essenziale un opportuno collegamento dei prezzi interni con quelli internazionali, che implica a monte l'esigenza di una riforma globale tendente all'avvicinamento e all'armonizzazione dei vari metodi di formazione dei prezzi nelle economie socialiste di piano.

Le idee di Kiss sull'integrazione hanno recentemente trovato una certa rispondenza quanto meno sul piano dell'interesse accademico, nella stessa Unione Sovietica: alla fine del 1971 è infatti apparso in russo un suo libro del 1969 il cui titolo, *Problemi dell'integrazione socialista dei paesi del Comecon*, riflette un contenuto di particolare attualità¹¹. È interessante però rilevare che nella prefazione all'opera, scritta dall'economista sovietico Bogomolov, viene inserita da questo ultimo una decisa nota critica facendo espressamente osservare come non sia possibile aderire a tutte le posizioni dell'autore, pur riconoscendo che il suo taglio polemico quanto profondo merita l'attenzione degli esperti. L'edizione sovietica di un libro abbastanza critico sui problemi dell'integrazione economica socialista può difficilmente costituire un fatto accidentale, e va piuttosto intesa nell'ambito di una rinnovata tendenza da parte dell'Urss a riproporre in modo più valido il tema dell'integrazione ai paesi dell'Europa orientale. I motivi di questo rilancio sono molteplici, dall'esigenza di rispondere in maniera adeguata ai recenti successi dell'integrazione europea occidentale, soprattutto in rapporto agli sviluppi potenziali di una Comunità allargata, alla necessità di contenere spinte economiche centrifughe dei paesi socialisti alleati che possano degenerare col tempo sul piano politico. È dunque un rilancio inteso entro limiti ben precisi e con obiettivi di sostanziale mantenimento di una struttura compatta del campo socialista europeo, tuttavia esso non può fare a meno di presentare aspetti parzialmente evolutivi, come la crescente armonizzazione nel coordinamento dei piani economici nazionali. In proposito, tra la letteratura esistente si incominciano ad incontrare insoliti spunti interessanti e sintomatici che escono in certa misura dagli schemi consueti.

Questo è per esempio il caso di una ricerca condotta dall'Istituto

¹¹ Tibor Kiss, *Problemy sozialisticeskoj integratsii stran SEV*, Moskva, 1971.

di economia del sistema mondiale socialista dell'Accademia delle scienze di Mosca, pubblicata nel 1970-71 con il titolo *La pianificazione prospettiva nei paesi membri del Comecon*. In una parte dedicata ai problemi della pianificazione unitaria, ad opera dell'economista Barkovskij¹², si trova infatti un'analisi relativamente obiettiva, dal punto di vista sovietico, dei problemi e delle difficoltà presentate dall'effettivo sviluppo di questo elemento fondamentale per il processo di integrazione delle economie di piano.

Tra l'altro vi si riconosce esplicitamente l'esigenza di nuove strutture ed organismi a livello Comecon adeguati a fornire ai paesi « raccomandazioni sugli aspetti principali dello sviluppo economico nazionale », l'importanza dell'uso concordato degli strumenti di politica economica (pur senza giungere alla loro unificazione), la necessità di maggior accordo sulle forme e metodi principali di cooperazione economica tra i paesi membri, ecc. In definitiva, tutto ciò si traduce in una certa spinta verso un'evoluzione nel coordinamento congiunto dei piani da una fase di miglioramento quantitativo ad una più avanzata di miglioramento qualitativo.

Il programma di sviluppo del Comecon: prospettive e realtà

Un'impressione analoga può essere ricavata, dopo la XXV riunione del Consiglio ministeriale del Comecon a Bucarest nel luglio 1971, dalla pubblicazione del programma di sviluppo e coordinamento a medio e lungo termine del Comecon (1971-1980). Sulla base di questo documento, frutto di un compromesso fra le già citate tendenze integrazioniste e cooperativiste (secondo i romeni il processo di integrazione socialista non deve essere accompagnato dalla costituzione di organismi sovranazionali), si può tentare una prima valutazione, anche se necessariamente sommaria, del progresso del mercato comune socialista prevedibile nel prossimo decennio¹³.

Per quanto riguarda in particolare l'attività di coordinamento della pianificazione, l'obiettivo dichiarato è giungere ad una perfetta armonizzazione e coordinamento dei piani di sviluppo nazionali pur senza arrivare ad una vera e propria pianificazione sovranazionale. Ma a parte la genericità del programma delineato, esistono accanto ad ostacoli politici non indifferenti, alcune difficoltà difficilmente superabili anche

¹² A. N. Barkovskij, *Metodologičeskie problemy sovместnoj planovoj dejatel'nosti stran SEV*, in « Perspektivnoe planirovanie v stranach členach SEV », Moskva, 1970, pp. 89-117.

¹³ Una sintesi schematica basata su tale documento è contenuta nel calendario di sviluppo del Comecon riportato in appendice di questo libro.

nel giro di un ventennio, derivanti da notevoli differenze strutturali delle diverse economie, ardui problemi di messa a punto di metodologie comuni di rilevamento e calcolo statistico, ecc. Tale è il giudizio espresso per esempio, dagli esperti del Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, il noto Istituto di ricerche economiche di Berlino ovest¹⁴. Ciò non esclude la possibilità di un coordinamento soddisfacente in settori particolari come per esempio quello energetico a cui specialmente tengono i sovietici, ma in pratica non esiste alcuna clausola vincolante di programmazione economica comune.

Il miglioramento del commercio intrablocco è un secondo punto preso in considerazione dal programma di sviluppo. L'impressione ricavata dalla serie di misure previste è di un certo perfezionamento nei meccanismi e procedure del commercio estero, ma senza grandi mutamenti sostanziali nella struttura del medesimo. In particolare vi è poco che possa far pensare ad un'effettiva liberalizzazione del commercio intrablocco, che continuerà ad essere basato su un sistema di controlli diretti come quote all'importazione e all'esportazione, e assegnazioni predeterminate di quantitativi valutari. Anche per ciò che riguarda la questione dei prezzi, si parla piuttosto di uno studio sul loro perfezionamento, relativamente lontano da una vera riforma nella formulazione dei prezzi reali di mercato sulla traccia delle proposte ungheresi.

Nella parte riguardante i rapporti valutari e finanziari e la convertibilità, abbiamo invece in certa misura una più attenta e dettagliata elaborazione, che presenta pertanto una maggiore credibilità ai fini di un'effettiva realizzazione. Anche qui non mancano le difficoltà di varia natura, non ultime i problemi di funzionamento della nuova Banca Comune per gli Investimenti. Ne è implicita l'ammissione con il 1980 come epoca indicata per la « decisione sull'introduzione del corso di cambio unitario », così come sul termine di reale effettività del provvedimento, che resta indeterminato.

Infine, in rapporto allo sviluppo degli organismi internazionali di cooperazione settoriale nell'ambito Comecon, si può notare sulla base di parziali esperienze passate, che esso potrebbe riservare aspetti positivi soprattutto per ciò che riguarda la ricerca scientifica e applicativa. Particolarmente in Europa orientale essa risente ancora di eccessiva compartimentalizzazione e inadeguato coordinamento, senza contare il problema della scarsa capacità tecnologica di rapida concretizzazione produttiva delle scoperte teoriche.

Concludendo brevemente, il piano programmatico del Comecon al

¹⁴ Cfr. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, *Der Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RWG) in einer Übergangsphase*, in « Wochenbericht » 40/71, Berlin, 1971.

1980 presenta molte luci ed ombre sul futuro dell'integrazione socialista, né riesce ad evitare l'impressione che più di una effettiva multilateralizzazione dei rapporti economici, esso tende a perfezionare un certo sistema di relazioni ancora prevalentemente bilaterali tra l'Urss e gli altri paesi membri, tanto sul piano commerciale quanto su quello finanziario. In realtà, alla base delle pressioni sovietiche per un acceleramento dei processi di armonizzazione delle economie di piano nei paesi socialisti del Comecon sembrano apparire sempre più evidenti, oltre agli antichi motivi di ordine economico e politico, alcune esigenze più attuali. Tra esse viene in primo luogo quella di presentarsi al negoziato futuro con l'occidente nell'ambito della ventilata Conferenza per la sicurezza e cooperazione europea come un insieme più efficiente e credibile sul piano tecnico-economico ed al tempo stesso relativamente unito sulle linee politiche fondamentali. Il recente piano a lungo termine del Comecon vorrebbe rappresentare un elemento base di questa concezione, sebbene la sua validità e concretezza su molti punti chiave debba essere provata da un reale sviluppo futuro.

Ma in ogni caso, data la crescente interdipendenza a livello europeo e mondiale dei grandi sistemi economici contemporanei, il problema dell'avvenire di uno di essi, il sistema di pianificazione centralizzata di stato, e delle società che lo hanno adottato, non può oggi mancare della più grande attualità e interesse per tutti.

Appendice

Calendario di sviluppo del Comecon, 1971-1980

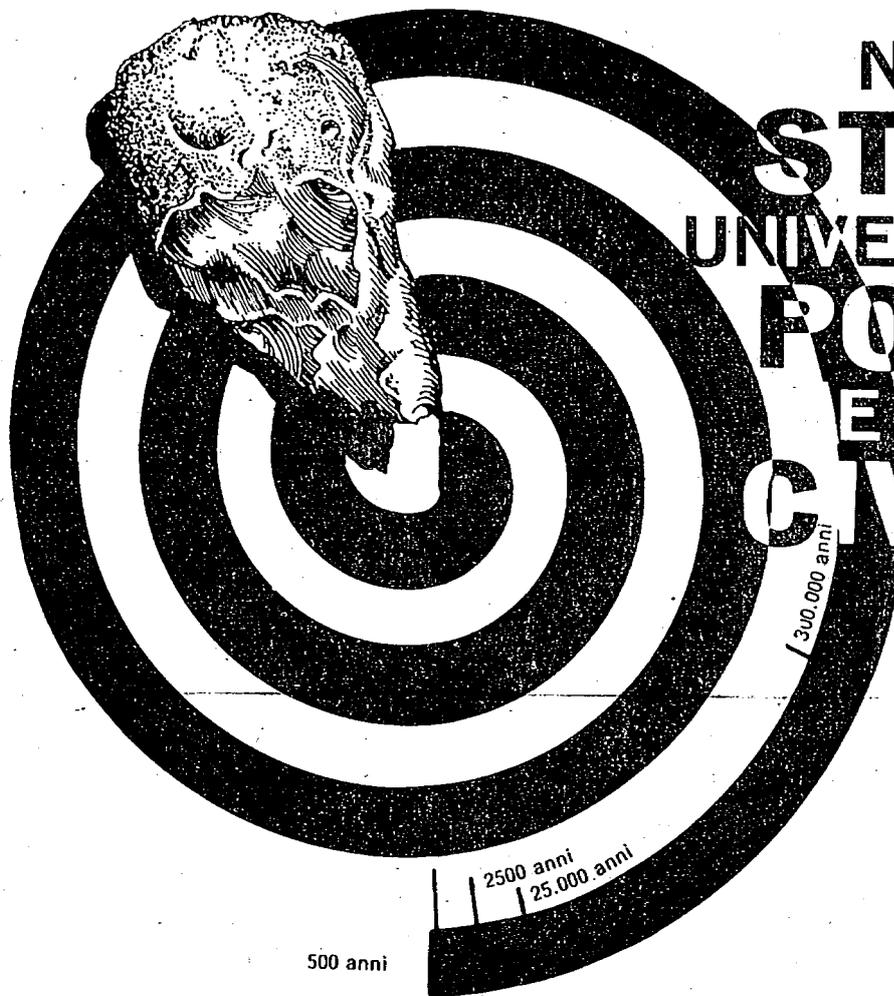
Anno	Attività di coordinamento	Commercio intrablocco	Rapporti valutari e finanziari	Ulteriori attività
1971	<p>Inizio di consultazioni reciproche sistematiche su problemi di fondo di politica economica sulla base di un programma concordato.</p> <p>Elaborazione di un programma di lavoro comune nel campo della programmazione.</p> <p>Accordo sulla tematica, forma organizzativa, procedura e termine del lavoro comune di previsione economica.</p>	<p>Introduzione di categorie di merci differenziate (quantità e valore dei contingenti e delle merci non contingentate).</p>	<p>Precisazione degli obiettivi, ordinamento, metodi e condizioni per introdurre corsi valutari fondati dal punto di vista economico e armonizzati reciprocamente. In particolare i coefficienti delle valute nazionali nei confronti del ruolo trasferibile e delle valute-partner.</p>	<p>Conclusione di accordi, in particolare di contratti di cooperazione nella risoluzione di importanti problemi scientifici e tecnici.</p>
1972	<p>Accordo sul nucleo di problemi da coordinare a lungo termine, come decisione sui procedimenti e termini di risoluzione.</p> <p>Inizio del coordinamento dei piani prospettici a lungo termine nei settori prescelti (per es. materie prime combustibili).</p>	<p>Misure per la responsabilizzazione in rapporto all'adempimento completo secondo i termini e senza svantaggi qualitativi nella reciproca consegna di merci.</p> <p>Misure per il miglioramento di fondo del sistema di assistenza tecnica di macchine e impianti da consegnare.</p> <p>Conclusione dello studio sul perfezionamento dei prezzi del commercio estero.</p>		<p>Proposte per l'organizzazione di Unioni internazionali scientifiche e produttive in settori scelti (per es. fabbricazione di apparecchiature per la tecnica nucleare).</p> <p>Proposte concrete sull'assistenza all'accelerazione dello sviluppo tecnico e scientifico in Mongolia.</p>

Anno	Attività di coordinamento	Commercio intrablocco	Rapporti valutari e finanziari	Ulteriori attività
1973	Elaborazione di un programma per il coordinamento dei Piani negli anni 1976-1980.	Precisazione delle norme sul commercio di beni non contingentati allo studio negli anni 1972-73.	Elaborazione e armonizzazione di misure per il perfezionamento degli strumenti valutari e finanziari nel campo della specializzazione e cooperazione produttiva, della cooperazione tecnica e scientifica, della costruzione e della gestione di imprese comuni e del mantenimento di organizzazioni e istituzioni internazionali (utilizzo e remissione di crediti attraverso la Banca di Investimenti, loro computo in valute nazionali, finanziamento e impiego degli utili di imprese costruite e gestite in comune, ecc. Esplorazione delle condizioni sulla situazione del corso valutario e del contenuto aureo della valuta collettiva. Misure per l'allargamento del computo multilaterale con l'aiuto della valuta collettiva, così come del bilanciamento multilaterale dell'interscambio di merci. Elaborazione delle condizioni e dell'ordinamento per la realizzazione delle misure per l'introduzione della convertibilità della valuta collettiva nelle valute nazionali e della convertibilità reciproca delle valute nazionali.	
1974			Misure per la stabilizzazione e l'ulteriore rafforzamento del ruolo della valuta collettiva. Precisazione dei rapporti economicamente fondati e reciprocamente armonizzati delle valute nazionali nei confronti della valuta collettiva e in particolare delle valute-partner.	
1975				Creazione di un sistema internazionale per l'informazione tecnica e scientifica.

Anno	Attività di coordinamento	Commercio intrablocco	Rapporti valutari e finanziari	Ulteriori attività
1976- -1979			Esame delle possibilità e preparazione dei presupposti per l'introduzione di un corso di cambio unitario della valuta nazionale di ogni paese.	
1980			Decisione sull'introduzione del corso di cambio unitario così come sul termine dell'introduzione stessa.	

Fonte: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlino, 1971.

finito di stampare nel settembre 1972
presso l'azzoguidi società tipografica editoriale
via emilia ponente 421 b 40132 bologna italia



NUOVA STORIA UNIVERSALE DEI POPOLI E DELLE CIVILTÀ'

Un'opera monumentale che, dalle origini preistoriche dell'umanità, conduce il lettore alla riflessione sui drammatici e appassionanti problemi dell'epoca in cui viviamo in una visione storica universale in cui l'Europa non è più l'unica, esclusiva protagonista.

L'ascesa e la decadenza, le sofferenze e i trionfi di ogni popolo analizzati alla luce dei fattori culturali, politici, sociali, geografici ed economici che caratterizzarono nei millenni il cammino dell'uomo.

20 volumi di testo in più tomi - un atlante storico e un indice analitico - 10.000 pagine - 1.000 tavole fuori testo in nero e a colori - numerosissime illustrazioni, grafici, cartine geografiche e topografiche.

Agenzie in tutti
i capoluoghi di provincia
A COMODE RATE MENSILI

UTET

UTET - CORSO RAFFAELLO 28 -
10125 TORINO - TELEF. 68.86.66



Siamo tornati nel settore "2 litri".

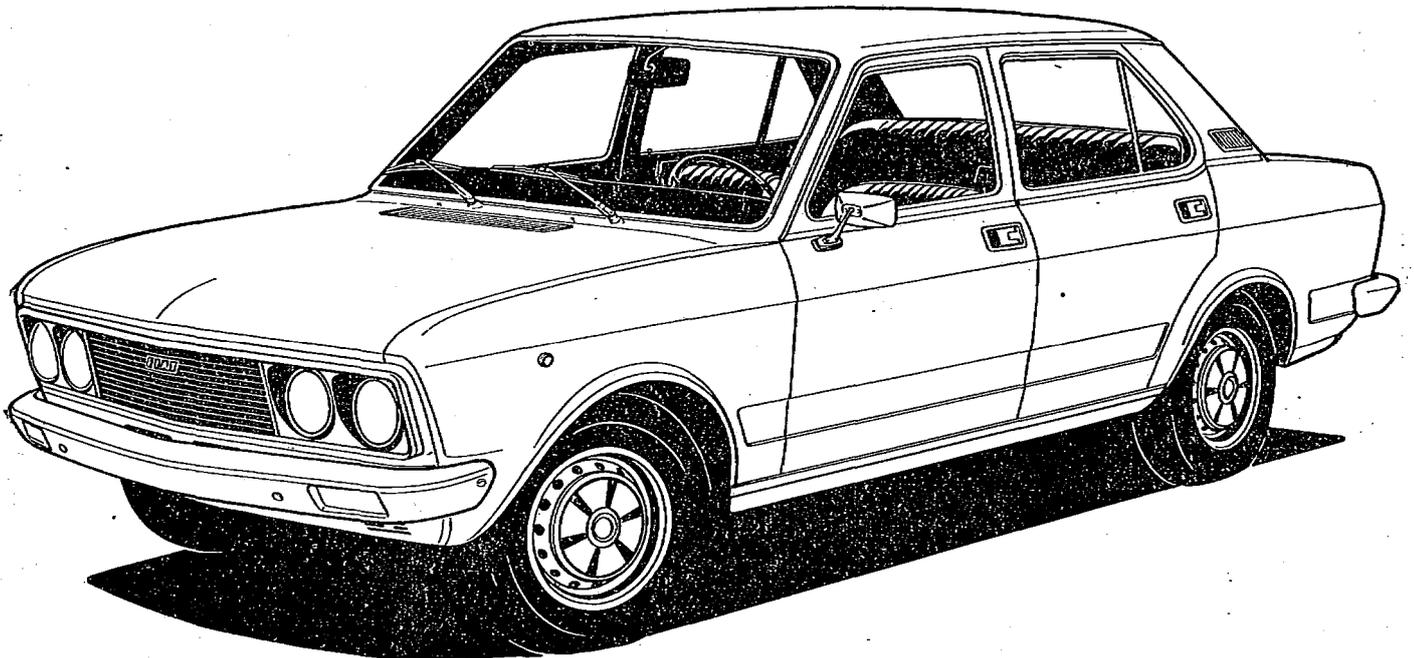
Fiat 132 **FIAT**

La nuova 132 "1800" a quattro cilindri riassume tutta la nostra esperienza nel campo dei motori che danno elevate prestazioni specifiche assieme ad una grande affidabilità. Per estendere ad un pubblico il più vasto possibile i grandi vantaggi di questa berlina "medio-superiore", abbiamo equipaggiato la 132 anche con un motore "1600": lo standard qualitativo non cambia. È sempre quello di una "2 litri".

due motori: "1800" 105 CV (DIN) ~ 170 km/h
"1600" 98 CV (DIN) ~ 165 km/h

principali dotazioni a richiesta: cambio a cinque marce, cambio automatico, differenziale autobloccante, condizionatore d'aria.

3 versioni: 1800 Special, 1600 Special, 1600 berlina

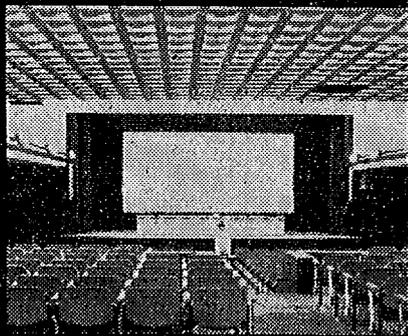




LSPN

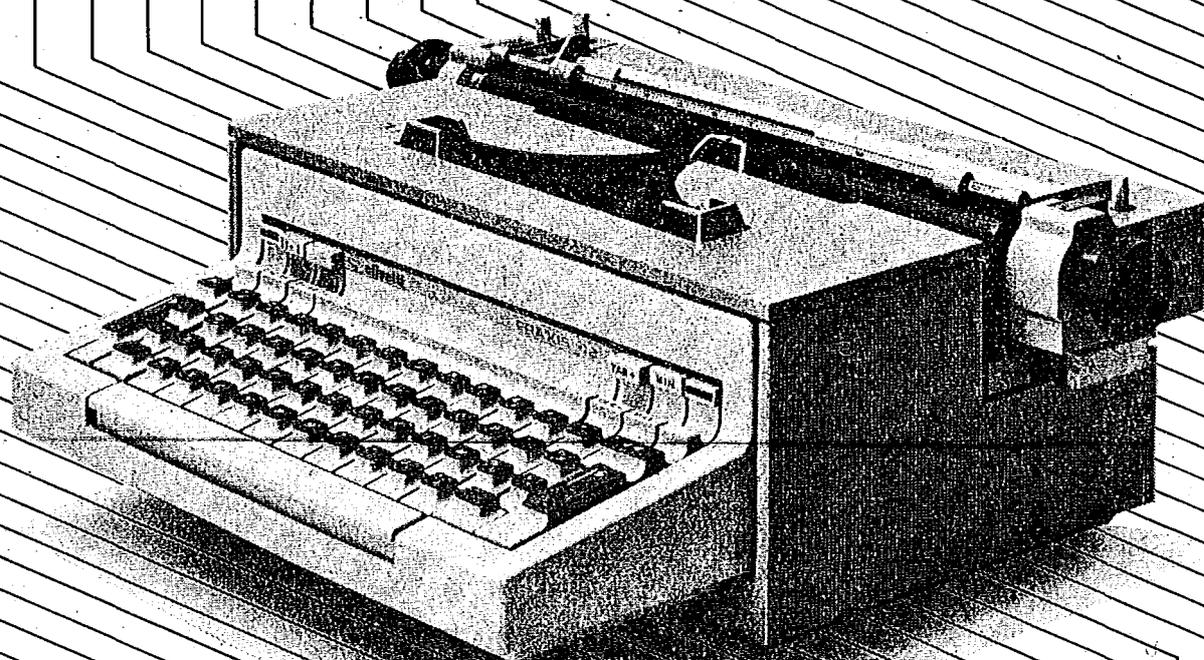
a Pugnochiuso i congressisti si sono sempre trovati d'accordo su una cosa: su Pugnochiuso

Sì, al Centro Congressi di Pugnochiuso ha sempre successo ogni tipo di riunione: dai congressi ai seminari, dalle presentazioni di nuovi prodotti agli incontri delle forze vendita, dai convegni alle attività teatrali.



L'attrezzatura del Centro è costituita da:

- sala plenaria con oltre 500 posti;
 - due grandi sale, da 80 posti;
 - quattro sale da 40 posti;
 - impianto di traduzione simultanea con diffusione radio ricevibile a mezzo di apparecchi individuali di ascolto in tutti i punti del Centro;
 - telescriventi, sala stampa, uffici di segreteria e stampa;
 - impianti cinematografici, proiezioni diapositive e amplificazione.
- Altra sala da 120 posti è disponibile presso l'Albergo Faro. Anche il Centro Congressi è una realizzazione AGIP nel Centro Vacanze di Pugnochiuso.



Olivetti Praxis 48

Ecco una macchina per scrivere elettrica che può stare su qualsiasi tavolo e scrivania. Veloce, efficiente, precisa nel segno, ricca di automatismi, la Praxis 48 aggiunge ai ben noti vantaggi delle macchine elettriche la novità funzionale delle sue comode dimensioni, la qualità estetica del suo prestigioso disegno e la sua convenienza pratica.

olivetti

FUTURIBILI

46

anno VI

maggio 1972

Politica demografica per un mondo libero

GIORGIO NEBBIA: *Società stazionaria e risorse*

LUCIANO BULLINI: *Genetica ecologica*

CLAUDE BRUCLAIN: *Per una « dimensione » delle città* (con una premessa di Luisa Gentile)

JEAN ANTOINE NICOLAS DE CONDORCET: *Dei progressi futuri dello spirito umano*

RASSEGNE

CONVEGNI: *Verso una politica nucleare - Tecniche e tecnologie educative - Sempre in tema di ecologia - Problemi dell'edilizia per abitazione.*

LIBRI: *L'apocalisse della tecnologia - Scienze dell'uomo e umanesimo - Informazione e opinione pubblica - Razionalità e irrazionalità nella società industriale.*

RIVISTE: *L'impatto umano della tecnologia - Sviluppi dell'informatica - Alla ricerca delle civiltà extraterrestri.*

RICERCA: *Prospettive della bionica - Nuove tecniche per l'industria - La frontiera del mare - Laser e gravità.*

NOTE: *Futuribili nel mondo - Lessico futuribile - Segnalazioni e notizie.*

rivista mensile di esplorazione e studio dei futuri possibili

direttore responsabile: PIETRO FERRARO

redattore capo: ALDO ALBERTI

Direzione, Redazione, Amministrazione, Via XX Settembre, 1 - 00187 Roma - Tel. 481759 -

478625 - 487553 - Abbonamento: L. 8.000 - (Svizzera) L. 9.500 - (Esteri) L. 11.000 -

Versamenti in c/c postale n. 1/9530 intestato a Editrice Futuribili S.r.l., o con assegno -

Tip. G. E. R. - Roma.

Registrato presso il Tribunale di Roma il 29-7-1967, n. 11701 - Spediz. in abbon. po-

stale - Gr. III (70%).

Lasciamo ai nostri collaboratori la responsabilità di quanto affermano.

l'est

RIVISTA TRIMESTRALE DI STUDI SUI PAESI DELL'EST

Sommario della rivista « l'est »

n. 2 - 30 giugno 1972

L'Albania allarga i suoi orizzonti

Peter R. Prifti

La lancia e lo scudo - Saggio sulla dialettica di Mao Tse-Tung

Marie-Ina Bergeron

Gli obiettivi ed i mezzi della politica economica ungherese

Béla Csikós-Nagy

Distruzione dell'ambiente naturale: la risposta sovietica

Keith Bush

Modello strutturale del totalitarismo

Václav Bělohradský

Le componenti sociali della guerriglia

Luigi Valsalice

Note e discussioni

Recensioni

Rassegne delle economie dell'est

Segnalazioni

Direttore responsabile: DARIO STAFFA - Direzione e Amministrazione CESES - Corso Magenta, 42 - 20123 Milano - Tel. 892408/892418.

Un fascicolo L. 1.000, abbonamento annuo L. 3.500, estero L. 5.000 - Da versare sul c/c postale n. 3/26600.

RELAZIONI INTERNAZIONALI

SETTIMANALE DI POLITICA INTERNAZIONALE

La documentazione completa della politica internazionale, nell'analisi obiettiva degli avvenimenti mondiali. Tutti i documenti della politica estera italiana.

Abbonamento annuo	L. 12.000 per l'Italia L. 18.000 per l'Estero
Abbonamento semestrale	L. 7.000 per l'Italia L. 10.000 per l'Estero
Prezzo per ogni fascicolo	L. 250

Pubblicato

dall'ISTITUTO PER GLI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE

Via Clerici 5 - Milano

PROBLEMI DEL SOCIALISMO

Sommario del numero 5-6 terza serie anno XIII settembre-dicembre 1971

IMPERIALISMO - II

L. B.: Ancora sull'imperialismo. CHRISTIAN PALLOIX: Critica dell'economia politica e teoria dell'imperialismo - PAUL MATTICK: L'imperialismo USA e la guerra in Indocina - MANUEL BRIDIER: Il carattere « secondario » dell'imperialismo francese - CATHERINE COQUERY-VIDROVITCH: Dall'economia di saccheggio allo sfruttamento coloniale in Africa Equatoriale Francese (1900-1939).

SVILUPPO E SOTTOSVILUPPO

ERNESTO LACLAU(H): Feudalismo e capitalismo in America Latina - JAMES PETRAS: Cordoba e la rivoluzione socialista in Argentina.

LO SCAMBIO INEGUALE

GUY DHOQUOIS: Il contributo di Arghiri Emmanuel - LELIO BASSO: L'utilizzazione della legalità nella fase di transizione al socialismo.

ARGOMENTI

COSTAS THÉOCHARIS: Il movimento studentesco e la Nuova Sinistra americana.

INTERVENTI SU GYÖRGY LUKÁCS

NICOLA M. DE FEO: Analisi della merce e teoria del partito in Lukács - GIUSEPPE BEDESCHI: Lukács e la teoria della mediazione dialettica.

CONTRIBUTI

MICHELE CANONICA E MARCO JORIO: 1969-1971: lavoratori in lotta al CNEN.

RASSEGNE

ENNIO POLITO: Implicazioni del conflitto indo-pakistano - MICHELE CANONICA E SANDRA DEL BOCA: Il viaggio di Fidel Castro in Cile - PIETRO PETRUCCI: Rhodesia: la strategia della ricolonizzazione.

RECENSIONI

PINUCCIO SAPONARO: Due libri di Nicos Poulantzas - DANIELE PROTTI: Le lettere dal carcere di George Jackson - FRANCA TAGLIACCOZZO: Una nuova collana di cultura sindacale - NINO ROMEO: Il dibattito su marxismo ed estetica in Italia.

SEGNALAZIONI BIBLIOGRAFICHE LIBRI RICEVUTI

Redazione: Via della Dogana Vecchia, 5 - 00186 Roma

Amministrazione: Marsilio, piazza De Gasperi 41 - 35100 Padova

Istituto affari internazionali

Pubblicazioni

L'iai pubblica le seguenti serie di fascicoli:

Lo spettatore internazionale

Trimestrale in lingua inglese, abbonamento L. 4.000. (Dal 1966).

L'Italia nella politica internazionale

Rassegna quadrimestrale sulla politica estera, abbonamento L. 9.500. (Dal 1969).

Collana dello spettatore internazionale - Csi

7-8 numeri all'anno editi dal Mulino, abbonamento L. 6.000. (Dal 1970).

Papers - P

Vari numeri all'anno. (Dal 1971).

Documentazioni - D

In offset. (1966-1969).

Quaderni - Q

Volumi editi dal Mulino. (1966-1970).

Problemi generali

Symposium on the International Regime of the Sea-Bed

a cura di J. Szutcki - Accademia nazionale dei Lincei - 1970 - Pagine 767 - L. 12.000.

Introduzione alla strategia

di A. Beaufre - Q 1966 - Pagine 100 - L. 1.000.

La diplomazia della violenza

di T.S. Schelling - Q 1968 - Pagine 268 - L. 3.000.

La politica estera tra nazionalismo e sovranazionalità

Atti della tavola rotonda Iai del 1° e 2 marzo 1968 - D 1968 - Pagine 80 - L. 500.

Bollettino bibliografico

Catalogo degli articoli estratti dalle riviste ricevute dalla biblioteca dell'Iai - D 1969 - Pagine 50 - L. 1.500.

Problemi strategici e militari

La lancia e lo scudo: missili e antimissili

di Franco Celletti - Csi 1970 - Pagine 140 - L. 1.000.

Le tensioni nel mondo: rassegna strategica 1967

dell'International Institute for Strategic Studies di Londra - D 1968 - Pagine 103 - Esaurito.

Le tensioni nel mondo: rassegna strategica 1968

dell'International Institute for Strategic Studies di Londra - D 1969 - Pagine 130 - L. 1.000.

Le tensioni nel mondo: rassegna strategica 1969

dell'International Institute for Strategic Studies di Londra - Csi 1970 - Pagine 140 - L. 1.500.

Le tensioni nel mondo: rassegna strategica 1970

a cura dell'International Institute for Strategic Studies di Londra - Csi 1971 - Pagine 140 - L. 1.500.

Le tensioni nel mondo: rassegna strategica 1971
a cura dell'International Institute for Strategic Studies di Londra - Csi
1972 - Pagine 154 - L. 1.500.

I colloqui sulla limitazione delle armi strategiche
di M. Cremasco - P 1971 - Pagine 30 - L. 1.000.

Le armi nucleari e la politica del disarmo
Quattro lezioni di F. Calogero, A. Spinelli, F. Cavalletti, M. Pivetti -
D 1966 - Pagine 78 - L. 1.000.

Il trattato sulla non proliferazione delle armi nucleari: problemi del negoziato di Ginevra

Documenti e discussioni - D 1968 - Pagine 189 - L. 1.500.

Effetti delle armi nucleari: rapporto di esperti al Segretario generale dell'Onu

Documenti e discussioni - D 1969 - Pagine 124 - L. 1.500.

La strategia sovietica: teoria e pratica

Scritti di autori vari raccolti da S. Silvestri - Pagine 328 - Collana
Orizzonte 2000 - F. Angeli editore - Milano 1971 - L. 5.000.

Fra l'orso e la tigre: dottrina, strategia e politica militare cinese

Scritti di autori vari raccolti da F. Celletti - Pagine 271 - Collana Oriz-
zonte 2000 - F. Angeli editore - Milano 1971 - L. 4.500.

L'America nel Vietnam

Atti dell'inchiesta della commissione senatoriale presieduta dal se-
natore Fulbright - Q 1966 - Pagine 195 - L. 1.000.

Rapporti Est-Ovest - Problemi del mondo socialista

La sicurezza europea (Modelli di situazioni internazionali in Europa negli anni '70)

di S. Silvestri - Pagine 177 - Collana la specola contemporanea - Il
Mulino - Bologna 1970 - L. 2.000.

Convegno sulla sicurezza europea

a cura di P. Calzini - P 1971 - Pagine 16 - L. 500.

La rinascita del nazionalismo nei Balcani

di V. Meyer - Collana la specola contemporanea - Il Mulino - Bologna
1968 - Pagine 182 - L. 2.500.

La Germania fra Est e Ovest

di K. Kaiser - Collana la specola contemporanea - Il Mulino - Bologna
1969 - Pagine 231 - L. 2.000.

Presente e imperfetto della Germania orientale

di Barbara Spinelli - Csi 1971 - Pagine 102 - L. 1.000.

Nato - Rapporti Europa-America

La Nato nell'area della distensione

saggi di Benzoni, Calchi Novati, Calogero, La Malfa, Ceccarini - Q
1966 - Pagine 159 - L. 1.000.

Finanziamento, infrastrutture e armamenti nella Nato

a cura di S. Silvestri - Csi 1970 - Pagine 85 - Esaurito.

Europa-America: materiali per un dibattito

di R. Perissich e S. Silvestri - Csi 1970 - Pagine 80 - L. 500.

Investimenti attraverso l'Atlantico

di C. Layton - Q 1967 - Pagine 180 - L. 1.500.

**Commercio attraverso l'Atlantico: dal Kennedy Round al neoprotezio-
nismo**

di G. Casadio - Csi 1971 - Pagine 297 - L. 2.800.

La riforma monetaria e il prezzo dell'oro
a cura di R. Hinshaw - Q 1968 - Pagine 174 - L. 2.000.

Problemi europei e comunitari

Verso una moneta europea
di autori vari - Csi 1970 - Pagine 80 - Esaurito.

Per l'Europa
Atti del Comitato d'azione per gli Stati uniti d'Europa - Prefazione di J. Monnet - Q 1966 - Pagine 119 - L. 1.000.

Gli eurocrati tra realtà e mitologia
a cura di R. Perissich - Csi 1970 - Pagine 126 - L. 1.000.

La fusione delle Comunità europee
Atti del convegno Iai del 9 e 10 febbraio 1968 - D 1967 - Pagine 230 - L. 2.000.

Una politica agricola per l'Europa
di G. Casadio - Q 1967 - Pagine 267 - L. 3.000.

Ricerca e sviluppo in Europa
Documenti e discussioni - D 1967 - L. 3.000.

La politica commerciale della Cee
Atti della tavola rotonda Iai del 29 aprile 1967 - D 1967 - Pagine 154 - L. 1.000.

La politica energetica della Cee
Atti del convegno Iai del 25-26 ottobre 1968 - D 1968 - Pagine 124 - L. 2.000.

L'università europea
Documenti e discussioni - D 1968 - Pagine 111 - L. 1.000.

Les assemblées européennes
a cura di A. Chiti Batelli - D 1968 - Pagine 153 - Esaurito.

Les assemblées européennes: supplement
a cura di A. Chiti Batelli - D 1970 - Pagine 68 - L. 1.000.

L'aiuto allo sviluppo - Problemi del Mediterraneo e dei paesi in via di sviluppo

Partnership per lo sviluppo: organizzazioni istituti, agenzie
a cura di R. Gardner e M. Millikan - Q 1970 - Pagine 310 - L. 4.000.

Il rapporto Jackson: un'analisi critica
di M. Marcelletti - P 1971 - Pagine 15 - L. 500.

Preferenze e paesi in via di sviluppo
Atti della Tavola rotonda Iai del 10 settembre 1968 - Pagine 73 - L. 1.000.

Da Bandung a Santiago. La ricerca di una nuova economia internazionale
di G. A. Sacco - P 1972 - Pagine 19 - L. 500.

Aiuto fra paesi meno sviluppati
di autori vari - Csi 1971 - Pagine 104 - L. 1.000.

L'Europa e il sud del mondo
di G. Pennisi - Q 1967 - Pagine 376 - L. 4.000.

Europa e Africa: per una politica di cooperazione
a cura di R. Aliboni - Q 1969 - Pagine 160 - L. 2.000.

Il petrolio e l'Europa: strategie di approvvigionamento
di G. Pappalardo e R. Pezzoli - Csi 1971 - Pagine 104 - L. 1.000.

L'Africa alla ricerca di se stessa

di Ali Mazrui - Csi 1970 - Pagine 80 - Esaurito

Integrazione in Africa orientale

a cura di R. Aliboni - Csi 1970 - Pagine 132 - L. 1.000.

Socialismo in Tanzania

di J. Nyerere - Csi 1970 - Pagine 75 - L. 500.

Una Zambia zambiana

di K. Kaunda - Csi 1971 - Pagine 83 - L. 500.

Il Mediterraneo: economia, politica, strategia

a cura di S. Silvestri - Q 1968 - Pagine 310 - L. 3.000.

Conflitti e sviluppo nel Mediterraneo

di autori vari - Csi 1970 - Pagine 212 - L. 2.000.

Cooperazione nel Mediterraneo occidentale

di autori vari - Csi 1971 - Pagine 104 - L. 1.000.

Spagna memorandum

di E. T. Galván - Csi 1972 - Pagine 102 - L. 1.000.

Politica estera italiana

La politica estera della Repubblica italiana

a cura di Massimo Bonanni (3 voll.) - Edizioni di Comunità - Milano 1967 - Pagine 1070 - L. 10.000.

La sovranità economica limitata. Programmazione italiana e vincoli comunitari.

di B. Colle e T. Gambini - Csi n. XX - Pagine 96 - L. 1.000.

L'Italia e la cooperazione scientifica internazionale

Atti della tavola rotonda Iai del maggio 1966 - D 1966 - Pagine 119 - L. 1.000.

Rapporto sullo stato della ricerca scientifica in Italia

Ocse - D 1968 - Pagine 190 - L. 1.000.

Italo-Yugoslav Relations

Atti del convegno Iai - Institute of International Politics and Economics del 29-30-31 maggio 1970 - D 1970 - Pagine 102 - L. 1.500.

Enrique Tierno Galván

Spagna memorandum

Questa raccolta di scritti politici di Enrique Tierno Galván propone all'attenzione del lettore italiano la condizione della Spagna contemporanea. L'Autore, come ricorda Andrea Chiti Batelli nella prefazione agli scritti, è un militante e leader socialista espulso dall'Università di Salamanca, dove insegnava, e dalla carriera stessa, per aver appoggiato esplicitamente l'occupazione dell'università da parte degli studenti. Divenuto, da professore di diritto che era, avvocato nel foro di Madrid, dove difende gli innumerevoli oppositori al regime, secondo un'antica tradizione socialista, Tierno Galván ha peraltro moltiplicato i suoi sforzi per far conoscere all'estero la situazione spagnola con scritti, conferenze e discorsi. Questa sua antologia, che per l'ai vuole essere un omaggio al militante Tierno Galván e al popolo spagnolo, è comunque un frutto di questa sua lucida e appassionata opera di diffusione e di informazione.

Attraverso quest'opera si delinea agli occhi del lettore — spesso atardato in una visione anacronistica della Spagna — un paese colonizzato dal capitale esterno con la complicità della classe di nuovi e vecchi ricchi. Questa è favorita dal regime, che ne riceve in cambio connivenza o esplicito appoggio. Tale situazione mantiene la Spagna, elemento della crescita europea ma estranea ad essa, in una condizione di sottosviluppo in senso lato, in cui gli intellettuali sono costretti a compiere compromessi, sempre più inavvertiti, e l'opposizione, spesso legata a superati moduli rivoluzionari, non sa unirsi e partire dall'analisi concreta della situazione concreta.

Tierno Galván chiama l'opposizione a coagularsi su un programma che dia strumenti e libertà alla classe operaia, prima di ogni altra cosa. Infine, come presidente della sezione spagnola del Movimento federalista europeo, non manca di richiamare l'attenzione sulla necessità di un collegamento costante e incisivo fra le forze democratiche europee e spagnole perché la Spagna entri a far parte della Comunità, ma per la porta della democrazia.

Indice

Prefazione, di Andrea Chiti Batelli

I - Spagna « ufficiale » e Spagna « parallela »: lo scivolamento del sistema

II - La protesta contro il sistema: la ribellione degli studenti e l'atteggiamento degli intellettuali

III - Libertà, democrazia e socialismo per la Spagna

Collana dello spettatore internazionale n. XIX, pp. 102, L. 1.000.

B. Colle, T. Gambini

La sovranità economica limitata. Programmazione italiana e vincoli comunitari

La progressiva e sistematica apertura dei mercati nazionali alla concorrenza estera è forse la caratteristica più saliente della storia economica del mondo occidentale nel ventennio postbellico. Come conseguenza si è avuta un'espansione eccezionale degli scambi internazionali di merci, di servizi e di capitali che ha certamente determinato una larga interdipendenza di economie fino allora più o meno rigidamente separate da barriere doganali e ostacoli di vario genere.

Ad un tempo causa ed effetto del generale fenomeno di liberalizzazione degli scambi e di internazionalizzazione delle economie, si sono venuti creando e rafforzando nel dopoguerra una serie di organismi internazionali cui i paesi aderenti hanno accettato di trasferire quote più o meno estese della propria sovranità in materia doganale, monetaria e più generalmente economica.

In tal modo anche l'Italia, come membro di una comunità internazionale sempre più interdipendente e integrata, è vincolata nella formulazione della sua politica economica, interna ed esterna, ad una serie di norme e di impegni che riducono — forse più profondamente di quanto si creda — la sua libertà d'azione.

In particolare l'appartenenza alla Cee comporta obblighi che vanno dalla semplice consultazione (es.: misure di politica congiunturale), alla necessità di pervenire a decisioni collettive (prezzi agricoli), all'accettazione di un controllo decisionale extranazionale (aiuti regionali e settoriali, decisioni in materia di concorrenza). In sostanza alcuni fra gli strumenti cui gli stati membri sono ricorsi in passato non possono più essere applicati nell'ambito di un'unione doganale; altri hanno perduto la loro efficacia; altri ancora per essere efficaci devono essere applicati con maggior rigore e maggior severità.

L'oggetto del presente rapporto (sintesi di una ricerca commissionata all'Iai dall'Ispe nel quadro della elaborazione del programma economico 1971-1975) è la puntualizzazione dei vincoli alla politica economica italiana determinati dall'appartenenza del nostro paese alle comunità internazionali e in particolare alla Comunità europea.

Indice

- I - Introduzione
- II - Vincoli risultanti dalle politiche comunitarie
- III - Politica economica e prospettive dell'unione monetaria
- IV - Politica industriale comune e vincoli di competitività
- V - Politica regionale
- VI - Politica agricola

Collana dello spettatore internazionale n. XX, pp. 96 - L. 1.000.

Pubblicazioni Iai

Modalità di pagamento

Per sottoscrivere abbonamenti o ordinare pubblicazioni singole si consigliano le seguenti modalità:

1. Inviare un assegno, anche di conto corrente, intestato all'Istituto affari internazionali specificando a quale pubblicazione il versamento si riferisce e per quale anno (se abbonamento).
2. Chiedere l'invio contro-assegno per via telefonica o attraverso l'apposita cartolina ove essa sia inserita nel fascicolo (spese postali L. 300).
3. Usare il c/c postale n. 1/29435 intestato all'Istituto affari internazionali, indicando nella causale di versamento a quale pubblicazione si fa riferimento e per quale anno (se abbonamento).
4. Ove si desiderasse ricevere una fattura: per la rivista « Lo Spettatore Internazionale » e per la « Collana dello Spettatore Internazionale » richiedere l'abbonamento direttamente alla Società editrice Il Mulino; negli altri casi indirizzare all'Istituto affari internazionali.
5. Altre forme possibili di pagamento sono il vaglia internazionale, il trasferimento tramite banca, ed i coupons internazionali.

Condizioni di abbonamento

	Italia	Europa	Altri paesi (via aerea)
Iai informa, mensile informativo sulle attività dell'Iai	gratis su richiesta	gratis su richiesta	gratis su richiesta
Lo Spettatore Internazionale, trimestrale in lingua inglese	4.000	4.400 (\$ 7)	5.000 (\$ 8)
Collana dello Spettatore Internazionale, sette-otto volumi all'anno	6.000	7.500 (\$12)	10.600 (\$17)
L'Italia nella politica internazionale, rassegna trimestrale sulla politica estera	9.500	10.000 (\$16)	10.600 (\$17)
Tutte le pubblicazioni summenzionate, la serie Papers e 30 % di sconto sui volumi editi sotto gli auspici dell'Iai	20.000	22.000 (\$35)	31.500 (\$50)

Tutti gli abbonamenti decorrono dall'inizio dell'anno. Per studenti e giovani di età inferiore ai 25 anni l'abbonamento a tutte le pubblicazioni è ridotto a L. 10.000.

Istituto affari internazionali
88, Viale Mazzini - 00195 Roma
Tel. 31 58 92 - 35 44 56

Società editrice Il Mulino
6, Via S. Stefano - 40100 Bologna
Tel. 27 78 00

Il sistema economico dei paesi dell'Europa orientale entra in sempre maggior contatto con l'occidente: problemi monetari, di mercato, di produzione, di capitali e di lavoro, sinora anticipatamente costretti entro schemi rigidi e al limite autarchici, devono trovare la loro soluzione.

Non vi è dubbio che un fatto centrale nell'evoluzione di quei paesi e di quel sistema, nell'ultimo quindicennio, sia stato ciò che è d'uso chiamare «la riforma»: intendendo con questo termine la trasformazione delle strutture organizzative dell'economia e dei rapporti di potere economico fra il centro e la periferia, fra il vertice e la base della piramide sociopolitica; ossia il passaggio dall'«economia di comando», ereditata dallo stalinismo, a un'economia sempre caratterizzata dalla proprietà sociale dei mezzi di produzione, ma aperta a un pluralismo dei centri di potere e di iniziativa economica, tanto da poter essere detta anche «economia socialista di mercato guidato».

In questo contesto il rapporto speciale di blocco stabilito in questi anni dall'Urss e codificato attraverso il Comecon, deve evolvere, evitando il ripetersi di gravi crisi politiche che spostino il discorso sul piano della mera forza militare.

Questi in sintesi i problemi affrontati negli scritti di alcune personalità economiche orientali ed occidentali che l'Istituto affari internazionali ha raccolto in questo volume. Esso è basato su tre documenti provenienti «dall'interno» dei paesi socialisti, dovuti ad economisti direttamente impegnati in due dei paesi da questo punto di vista piú interessanti: Polonia ed Ungheria; mentre il raccordo tra questi problemi interni al campo socialista e la piú generale analisi dei processi d'integrazione e dei rapporti tra sistemi diversi, è fornito da due studiosi occidentali, di cui uno inglese ed il secondo italiano.