

IAI8704

PROCESSI D'INTEGRAZIONE E COOPERAZIONE  
NELL'ECONOMIA INTERNAZIONALE

di P. Guerrieri

Seminario Internazionale  
per il 30° anniversario della costituzione di INTERCOOP spa

DISTENSIONE E INTERNAZIONALIZZAZIONE DELL'ECONOMIA:  
LE RECIPROCHE INFLUENZE

Taormina, Hotel San Domenico  
27 febbraio 1987

Struttura oligopolistica e interdipendenza delle relazioni economiche internazionali

Il sistema economico internazionale sta attraversando una fase di incertezza e rischi crescenti. Si moltiplicano i comportamenti destabilizzanti dei maggiori paesi, con un incremento dei conflitti tra le maggiori aree economiche e all'interno di ciascuna di esse.

La crescita dell'interdipendenza e il mancato sviluppo di una rete adeguata di 'regole del gioco' in grado di governarla sono le cause di fondo dell'aumento di questa conflittualità economica internazionale.

Nell'ultimo decennio l'interdipendenza tra le aree e i paesi è aumentata fortemente. Non solo attraverso un approfondimento dei preesistenti legami tra le maggiori economie industrializzate, ma anche e soprattutto attraverso un'estensione dell'area di mutua interdipendenza, in direzione di un folto gruppo di PVS. Questa rete di legami ha fortemente condizionato le singole politiche nazionali. Un vincolo che certo ha agito con marcate differenze da paese a paese, a seconda del peso e delle diverse capacità di adattamento di ciascuna economia, ma che ha comunque impedito o reso vano ogni tentativo di isolare i singoli spazi nazionali dai meccanismi di interazione esistenti. Un'interdipendenza che non è solo commerciale, monetaria o finanziaria, ma che assume natura strategica dal momento che investe i meccanismi di decisione di politica economica, rendendo spesso incontrollabili gli esiti delle scelte di politica economica di volta in volta adottate dai singoli paesi.

In parallelo al crescere dei rapporti di mutua dipendenza, nell'ultimo decennio si sono verificati mutamenti significativi e profondi nella distribuzione del potere economico internazionale. Lì si può riassumere nel passaggio della struttura delle relazioni economiche internazionali da un assetto di tipo egemonico, caratteristico dei primi due decenni postbellici e imperniato sulla indiscussa leadership degli Stati Uniti, ad un assetto che può essere definito di tipo oligopolistico, in quanto di questa forma di mercato riproduce le caratteristiche strutturali e di funzionamento più tipiche. Il sistema internazionale attuale è caratterizzato dalla presenza di un ristretto

numero di paesi leaders - oltre agli Stati Uniti, il Giappone e la Germania -, ciascuno in grado di porre un veto alle scelte altrui senza essere tuttavia in grado di imporre proprie scelte unilaterali. Come nell'oligopolio, la stabilità del sistema può essere garantita solo attraverso un accordo tra i leaders sulle 'regole del gioco', cioè solo attraverso la cooperazione internazionale. Altrimenti tende a crescere in forma esponenziale la propensione alla instabilità e conflittualità del sistema, dal momento che ogni paese cercherà di trarre vantaggi dal quadro internazionale senza tener conto delle ripercussioni all'esterno del proprio comportamento. L'obiettivo di massimizzare i vantaggi nazionali in un sistema di interdipendenze rappresenta in effetti la versione più aggiornata del mercantilismo economico ed è all'origine di un assetto dei rapporti internazionali altamente instabile. Una conferma proviene da ciò che è avvenuto in questa prima metà degli anni 80. Il prevalere di linee di condotta di politica economica neomercantilistiche ha impedito un reale governo dell'interdipendenza, che ha così prodotto effetti perversi e squilibri crescenti nei rapporti tra paesi.

### L'ascesa del dollaro e l'evoluzione dell'economia americana

Va innanzi tutto, ricordato come gli eventi che avevano caratterizzato i primi anni '80 sembravano aver reso in qualche modo marginali e di scarsa rilevanza i problemi relativi al coordinamento e all'armonizzazione delle politiche dei maggiori paesi. La svolta, verificatasi all'inizio di questo decennio, nella politica economica americana, a giudizio di molti, aveva restituito agli Stati Uniti il ruolo di paese centro del sistema internazionale e al dollaro quello di unica e vera moneta mondiale. L'eccezionale fase di ripresa nell'83-84 dell'economia americana e il rafforzamento del dollaro vennero interpretati non tanto come l'effetto combinato di una politica di 'deficit spending', applicata in dosi massicce, e di elevati tassi di interesse (nominali e reali), quanto il risultato di un rinnovato dinamismo dell'industria americana, dalle caratteristiche strutturali.

Autorevoli osservatori arrivarono ad avanzare la tesi di una riconquista da parte degli Stati Uniti di un ruolo 'egemonico' nel sistema internazionale, in grado di assicurare all'economia mondiale una nuova leadership per gli anni '90. Nuova in ogni senso, rispetto al passato, visto che il paese leader rifiutava responsabilità di intervento diretto nella gestione delle relazioni internazionali, non ravvisando nè l'opportunità di programmi multilaterali, nè la convenienza di soluzioni istituzionali ai conflitti internazionali esistenti. L'unilateralismo, nel senso di una strategia tesa a massimizzare il potere sugli affari economici internazionali sfruttando le leggi del mercato e quindi i rapporti di forza in esso presenti, a danno delle istituzioni e dei processi negoziali, ha rappresentato in effetti la caratteristica di fondo della politica economica estera della prima amministrazione Reagan.

Più che espressione di una nuova egemonia, la situazione che si era venuta sviluppando nella prima parte del decennio andava dunque considerata come una fase di 'oligopolio conflittuale' nel quale uno degli oligopolisti, certamente il più influente, cercava di far prevalere la sua posizione economica oltrechè politica.

Le maggiori opposizioni a questa linea degli Stati Uniti di 'interessato distacco' per le sorti dell'economia mondiale sono venute soprattutto dai paesi

europei. Ma la posizione europea appariva allora ed era di fatto assai debole. Più che una maggiore cooperazione, gli europei chiedevano agli Stati Uniti di cambiare 'tout court' la loro politica, come se a quest'ultima fossero imputabili, per intero, le difficoltà di un rilancio della crescita interna dell'area comunitaria. Invero, buona parte delle responsabilità di questo ristagno ricadeva sulle spalle degli stessi paesi europei, sempre più divisi e incapaci di dar vita a forme di coordinamento delle loro politiche, se non in chiave restrittiva. Fatto, quest'ultimo, che continuava a far dipendere la possibilità di espansione dei paesi europei da forze esterne all'area comunitaria - più di un recente la crescita americana - penalizzando severamente l'autonomia della loro politica economica.

Sono stati gli stessi effetti della Reaganomics, all'esterno e soprattutto all'interno degli Stati Uniti, a determinare se non una svolta, quantomeno una maggiore propensione della politica economica americana verso forme di coordinamento multilaterale nella gestione dei problemi internazionali, culminata nell'accordo del Plaza, stipulato nel settembre 1985 dal Gruppo dei 5, e volto a guidare la discesa del dollaro. Già nell'82 il governo americano, di fronte all'esplosione della crisi del debito internazionale, era stato costretto a sollecitare ed organizzare un intervento coordinato a livello internazionale. E in quell'occasione il fatto che la crisi finanziaria non avesse assunto dimensioni incontrollabili, fu dovuto proprio all'intervento delle istituzioni internazionali e al ruolo di mediazione svolto dal FMI. Più di recente, l'interesse dimostrato dagli Stati Uniti per una maggiore collaborazione internazionale è derivato dalle ripercussioni fortemente negative prodotte, all'interno dell'economia americana, dalla fase di espansione degli ultimi anni. L'interazione perversa di una politica fiscale espansiva e una politica monetaria 'non accomodante' ha portato, in regime di cambi flessibili, al rafforzamento del dollaro e ad un enorme disavanzo commerciale, con effetti che non è esagerato definire devastanti sull'agricoltura e soprattutto sull'industria americana. Il disavanzo delle partite correnti è passato così dagli 8 miliardi di dollari nel 1982, a 148 nel 1985, fino ai 170 miliardi del 1986. Effetti negativi che venivano amplificati dal notevole aumento del grado di apertura commerciale dell'economia Usa: le esportazioni e le importazioni sono arrivate a coprire nel 1985 il 24,2% del PNL, rispetto all'8,3% del 1950.

La riduzione del deficit commerciale diveniva così un passo necessario da compiere per gli Stati Uniti, che volevano evitare, tuttavia, ad un tempo di compromettere la ripresa in corso e di ricorrere ad arroccamenti protezionistici, tali da generare conflitti difficilmente controllabili. Per arrivare a ciò era necessario sì un sostanziale deprezzamento del dollaro, ma altrettanto importante era un aumento della dinamica di crescita degli altri due maggiori poli dell'area industrializzata, Europa e Giappone, in modo da modificare, rispetto ai primi anni '80, i differenziali di espansione delle domande interne delle tre aree. Di qui le reiterate richieste americane al Giappone e alla Germania di modificare le loro politiche economiche interne.

Vi è in tutto ciò una conferma del fatto che gli Stati Uniti non erano e non sono più in grado di fornire un quadro di stabilità nè al loro interno nè a livello internazionale, senza il concorso e l'attivo intervento delle altre principali economie industrializzate, prime fra tutte la Germania e il Giappone. "L'interdipendenza oligopolistica" nelle relazioni internazionali, in

altre parole, è un dato di fatto che gli eventi della prima metà degli anni '80 hanno vieppiù confermato.

### Le difficoltà della crescita internazionale e la necessità di cooperazione

La "svolta del Plaza" e le dichiarazioni rilasciate dopo il vertice di Tokyo dello scorso anno non si può certo dire che abbiano portato ad una fase di rafforzamento della cooperazione internazionale. Al contrario, nella seconda metà dell'86 e all'inizio dell'87, i conflitti tra gli USA, da una parte, e i principali paesi in surplus, dall'altra - Giappone e Germania - hanno ripreso pieno vigore.

Il dollaro si è deprezzato in questi mesi con una velocità ed una intensità, mai sperimentate nell'esperienza valutaria del dopoguerra: 52% nei confronti del marco e 45% nei confronti dello yen, rispetto alle quotazioni massime toccate all'inizio 85. Nello stesso periodo il cambio effettivo reale del dollaro, nei confronti delle monete degli altri maggiori paesi industriali, è sceso circa del 30%, ed è ora su livelli molto vicini a quelli del 1980. Gli effetti sul deficit commerciale USA di un deprezzamento così consistente sono stati finora modesti e molto inferiori alle attese. Solo alla fine dell'86 si è registrato un primo significativo miglioramento, ma dovuto più ad una contrazione del volume delle importazioni che ad una ripresa delle esportazioni. Le cause di queste difficoltà di risanamento sono certamente numerose. Per quanto vi sia dissenso sul peso relativo da assegnare a ciascuna di esse, le valutazioni convergono nel ritenere che attraverso il solo deprezzamento del dollaro il riassorbimento del deficit americano richiederà un periodo di tempo piuttosto lungo, durante il quale tenderanno a moltiplicarsi i rischi di ulteriori più pesanti squilibri, reali e finanziari, a livello mondiale.

Soprattutto, la diminuzione del deficit americano in assenza di mutamenti significativi delle politiche economiche dei maggiori paesi renderebbe assai problematico il mantenimento degli attuali, e peraltro modesti, ritmi di crescita dell'economia mondiale.

Gli squilibri delle bilance correnti dei maggiori paesi, con il forte deficit americano ma anche con gli insostenibili surplus del Giappone e della Germania, continuano a rappresentare il problema chiave da affrontare e dalla soluzione che ad essi verrà dato dipenderà la stabilità delle relazioni monetarie, commerciali e più in generale del quadro macroeconomico internazionale.

Al centro di tale problema vi è la difficoltà di ripartire simmetricamente gli oneri di aggiustamento tra paesi in surplus e paesi in deficit, così da evitare penalizzazioni della crescita internazionale nel suo insieme. Difficoltà certo non nuova, in quanto già presente nel sistema di Bretton Woods e che i cambi flessibili non hanno affatto consentito di superare, dal momento

che l'interdipendenza delle politiche nazionali è risultata in quest'ultimo decennio almeno pari, se non superiore, a quella che si era verificata nel passato regime di cambi fissi. L'onere dell'aggiustamento ha continuato così a gravare, per la maggior parte, sui paesi in deficit, attraverso svalutazioni e altre politiche di aggiustamento, con il risultato scontato di imprimere ogni volta, a livello macroeconomico, effetti netti deflazionistici al sistema internazionale.

Ora, soluzioni soddisfacenti alla correzione di squilibri internazionali così profondi, quali quelli oggi derivanti dai saldi delle bilance dei pagamenti dei maggiori paesi, non possono venire da manovre di riaggiustamento, per quanto concertate, che siano limitate al campo delle relazioni monetarie e dei rapporti di cambio. Anche un accordo di cambio tra le grandi aree valutarie con predeterminate fasce di oscillazione ('target zones'), una proposta che raccoglie diffusi consensi, non può imporre, di per sé, che vincoli deboli e indiretti alle politiche macroeconomiche nazionali, comunque inadeguati a generare una compatibilità 'virtuosa', ai fini di un sostegno alla crescita del sistema, tra le politiche dei maggiori paesi.

Ciò che è necessario, è arrivare a stabilire meccanismi di coordinamento e di cooperazione che investano direttamente le politiche macroeconomiche dei maggiori paesi e quindi affrontino il problema della gestione della "domanda effettiva internazionale".

Mentre nel sistema egemonico di Bretton Woods il quadro macroeconomico era chiaramente controllato da un singolo paese, nel sistema oligopolistico attuale nessun paese - e ciò vale anche per gli Stati Uniti - può perseguire politiche espansive unilaterali per un prolungato periodo di tempo, a meno che non venga adeguatamente sorretto dai restanti paesi. Nell'attuale struttura oligopolistica il coordinamento delle politiche della domanda è dunque necessario, se si vogliono evitare sviluppi indesiderati delle bilance dei pagamenti nazionali e se si vuole quindi assicurare al sistema internazionale stabili e sostenuti ritmi di crescita.

La cooperazione macroeconomica non comporta necessariamente che i maggiori paesi si accordino di volta in volta per uno stretto coordinamento nel breve periodo delle loro politiche. Questa forma di cooperazione, per quanto sia quella più di frequente invocata dai policy makers, è anche la più difficile da realizzare, per i forti vincoli che essa pone alle autonomie nazionali. Allo stesso tempo, processi di negoziazione che abbiano come orizzonte temporale di riferimento il breve periodo sono sempre costosi e difficilmente raggiungono lo scopo desiderato, in quanto i benefici che i paesi percepiscono di poter trarre a breve termine dalla cooperazione sono generalmente inferiori ai costi da sostenere. L'esperienza di questo ultimo periodo e il fallimento delle riunioni del G-5 nell'avviare un clima di maggiore cooperazione, ne sono una prova evidente.

Un accordo cooperativo nelle politiche macroeconomiche può viceversa essere indirizzato alla definizione di un insieme di "regole del gioco", in grado di modificare l'attuale asimmetria negli oneri di aggiustamento tra paesi in surplus e paesi in deficit, che i paesi si impegnano a rispettare nelle loro strategie di politica economica, pur conservando una certa autonomia nelle singole scelte. Il quadro di riferimento che viene così tracciato - e per disegnarlo proposte valide dal punto di vista tecnico non mancano, anche se non possiamo qui commentarle - è in grado di indurre i paesi nel formulare le loro politiche a tener conto dei legami di interdipendenza esistenti e di

conseguenza ad orientare i comportamenti in direzione di una maggiore compatibilità delle loro scelte a livello di sistema.

Difficoltà alla realizzazione di un simile accordo cooperativo non provengono certo dal fatto che non sia tecnicamente fattibile e/o dalla sua scarsa convenienza economica - una mole crescente di analisi che in questi anni si è sviluppata su questi temi dimostra esattamente il contrario - quanto da fattori squisitamente politici legati alla distribuzione dei costi e dei benefici che esso comporta, in quanto diretto ad assicurare una crescita stabile dell'intero sistema. Quest'ultima, infatti, ha le caratteristiche di un 'bene pubblico', dal momento che assicura vantaggi a tutti i paesi, indipendentemente dal contributo offerto da ciascuno di essi al suo ottenimento. A causa delle difficoltà di ripartire tra i paesi i costi di offerta di un tale bene, la sua produzione in assenza di cooperazione non raggiunge mai, se non casualmente, dei livelli soddisfacenti. Se si esclude la possibilità che un tale bene venga oggi di nuovo offerto unilateralmente da un paese egemone, nell'attuale assetto oligopolistico delle relazioni internazionali i vincoli di offerta nella produzione della crescita internazionale possono essere allentati e/o superati, e quindi nuove regole del gioco internazionale possono nascere, solo dallo sforzo congiunto dei principali paesi industrializzati, e soprattutto dei paesi le cui politiche sono in grado di influenzare direttamente l'andamento dei mercati internazionali. Che un accordo in tale direzione sia necessario è fuori di dubbio in quanto, come l'ultimo rapporto dell'OCSE ha sottolineato, troppe zone oscure ancora gravano sul futuro dell'economia internazionale.

#### L'evoluzione delle relazioni economiche internazionali:rischi ed opportunità

Anche nell'ipotesi, alquanto ottimistica nella situazione presente, di una stabilizzazione degli attuali ritmi di crescita, non si potrà avere nei prossimi diciotto mesi alcuna riduzione della disoccupazione, con una previsione di oltre 31 milioni di lavoratori disoccupati nell'area industrializzata nella prima metà del 1988. E il problema della disoccupazione è particolarmente acuto nei grandi paesi europei. Dopo un lungo periodo di ristagno nei primi anni '80, la crescita dei paesi europei è oggi attestata mediamente su di un 3% annuo, un tasso che può a stento stabilizzare l'elevata disoccupazione già esistente e che è comunque sensibilmente inferiore alle potenzialità produttive dell'area europea. In base ai dati disponibili, è difficile negare che una larga parte della disoccupazione in Europa sia oggi dovuta ad una carenza di domanda effettiva. Vi è dunque spazio in Europa per una strategia di crescita interna più accelerata, che faccia perno su di un rilancio della domanda interna dell'economia tedesca e sia così in grado di sfruttare in positivo i legami di elevata integrazione commerciale dei paesi europei. Una espansione coordinata guidata dalla Germania, d'altra parte, è essenziale anche per contenere le tensioni all'interno dello Sme, che l'ultimo riallineamento non ha certo eliminato, e per far sì che i paesi europei più deboli possano minimizzare il vincolo di bilancia dei pagamenti alla loro crescita. Una più elevata crescita europea forse non avrebbe effetti eclatanti sul deficit americano, ma certo produrrebbe effetti moltiplicativi sul resto del mondo, decisivi ai fini di un sostegno della fase di crescita in corso, dimostrando altresì come l'Europa sia in grado di assumersi adeguate responsabilità in un programma di stabilizzazione internazionale.

Unitamente alla disoccupazione vi è la sfida posta dalle relazioni tra paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo. La crisi della domanda dei PVS ha pesato e pesa fortemente sulle capacità di crescita dei PI. Nel 1986 la caduta del prezzo del petrolio e delle altre materie prime ha aumentato le ragioni di scambio dei PI, ma si è tradotta in una massiccia perdita di potere di acquisto nel terzo mondo, costretto a razionare le sue importazioni ancora più drasticamente. Il deterioramento delle ragioni di scambio è una ulteriore penalizzazione per dei paesi che già stavano esportando i loro risparmi verso i PI, tenuto conto del debito in essere e del rifiuto delle banche commerciali di aumentare il credito. La discesa dei tassi di interesse nominali e in parte di quelli reali, questi ultimi legati al perdurare del miglioramento delle aspettative inflazionistiche, favorirà certamente i PVS più indebitati. Va tuttavia ricordato che un incremento dell'1% della crescita dei paesi OCSE è in grado di apportare a questi paesi un beneficio netto, in termini di miglioramento delle loro bilance correnti, che è due volte maggiore di quello arrecato dalla discesa dell'1% dei tassi di interesse nominali. Certamente molti paesi indebitati hanno realizzato in questi ultimi anni positivi processi di aggiustamento, migliorando sensibilmente la loro bilancia dei pagamenti e allentando così le tensioni finanziarie esistenti. Ma per molti altri paesi la situazione era e resta preoccupante, se guardiamo agli elevatissimi rapporti debito/esportazioni che ancora presentavano alla fine del 1986.

In effetti, il problema del debito si può dire tutt'altro che risolto. Per una sua positiva soluzione, un ruolo rilevante continueranno a giocare le politiche interne di ristrutturazione dei paesi indebitati, quelle già avviate e le altre da adottare. Ma, d'altra parte, è noto che per un efficace funzionamento di un sistema finanziario internazionale basato sul debito, qual'è quello attuale, il tasso di crescita reale delle economie indebitate deve risultare superiore al tasso di interesse sul debito esistente, almeno nel medio-lungo periodo. Vitale importanza assume così il mantenimento di un quadro internazionale di crescita stabile e sostenuta nei prossimi anni, che consenta ai paesi indebitati di far fronte all'onere del debito senza ridurre il loro reddito interno (come è spesso avvenuto in passato).

Una terza causa di inquietudine concerne l'andamento degli scambi commerciali mondiali. La crescita del commercio mondiale ha subito in questa prima parte degli anni '80 una sensibile riduzione, anche rispetto al rallentamento che si era verificato nella seconda metà degli anni '70. I pesanti aggiustamenti imposti in questi anni a tutti i paesi dalle mutate condizioni internazionali hanno portato a profonde modifiche nell'organizzazione delle relazioni commerciali. Sono proliferate nuove forme di protezionismo, attraverso l'utilizzo di sempre più numerosi e raffinati strumenti non tariffari, in settori industriali importanti quali la siderurgia, gli autoveicoli, la cantieristica, il tessile, l'abbigliamento e le calzature. Allo stesso tempo si sono moltiplicati gli interventi dei governi nazionali nella gestione degli affari commerciali. Entrambi i fenomeni hanno spinto verso relazioni contrattate bilateralmente, a danno dei rapporti multilaterali. Si è così arrivati ad un assetto dei rapporti commerciali che è oggi caratterizzato da un processo di negoziazione quasi permanente, in cui le regole del sistema e le scelte dei singoli attori sono oggetto di continue trattative. Il rischio di una degenerazione dei conflitti commerciali rimane dunque molto elevato, come prova l'ultimo aspro confronto tra Cee e Stati Uniti, la cosiddetta 'guerra del mais', risoltosi solo all'ultimo minuto con un faticoso accordo.

Grande rilevanza assume, ai fini di una possibile inversione delle tendenze protezionistiche in atto, l'avvio di un nuovo Round negoziale multilaterale nell'ambito del GATT (l'Uruguay Round), certamente ambizioso nei suoi obiettivi, che investono grandi nodi commerciali irrisolti, quali gli scambi agricoli, e nuove aree, quali il commercio dei servizi. Sarà certamente necessario un periodo di tempo piuttosto lungo per coprire un'agenda di temi così folta. Per quanto non sia mai possibile stabilire con precisione delle relazioni lineari di causa-effetto, è innegabile che l'anemia della crescita e la montante disoccupazione, in questa prima parte degli anni '80, hanno fortemente contribuito alla diffusione delle misure protezionistiche e alle crescenti rigidità del meccanismo degli scambi. Esiste un aspetto 'macroeconomico' del commercio internazionale, spesso trascurato, per cui la crescita internazionale influenza direttamente e in positivo il grado di apertura dei mercati nazionali. Ne consegue che l'andamento del quadro macroeconomico internazionale nei prossimi anni rappresenterà una determinante di rilievo del nuovo Round commerciale, influenzando il comportamento dei singoli paesi e dei gruppi di interesse nazionali più o meno direttamente coinvolti nei negoziati.

Disoccupazione nell'area industrializzata, le difficoltà dei paesi indebitati e le crescenti tensioni commerciali rappresentano delle mine vaganti che rendono alquanto incerta l'evoluzione futura del processo di integrazione internazionale. Sono tre insiemi di problemi che non sono certo tra loro indipendenti, ma che presentano significative interrelazioni (issue-linkage). In un clima internazionale di crescita stabile queste interrelazioni possono dispiegare effetti positivi, per cui accordi tra paesi sono facilitati dalle accresciute possibilità di concessioni reciproche nelle diverse aree di interesse. Per converso, in una situazione di ristagno e ancor più in un periodo di recessione internazionale l'interdipendenza tra i diversi campi delle relazioni tra paesi può accentuare la conflittualità e quindi gli ostacoli alla cooperazione.

Il prevalere di un ambiente macroeconomico favorevole, come si è visto, non può derivare che da una maggiore cooperazione tra i principali paesi industrializzati, rendendo più necessario ed urgente allo stesso tempo un accordo in tale direzione.

D'altra parte gli interrogativi che si pongono in campo economico internazionale in questo inizio anno vanno ben oltre i problemi della congiuntura. I contrasti all'interno dell'area industrializzata oltre ad avere ripercussioni profondamente negative sugli stessi rapporti atlantici possono impedire di cogliere opportunità estremamente favorevoli che oggi esistono per un rilancio della cooperazione internazionale esteso anche ai rapporti est-ovest.

Nel corso degli anni '70 le relazioni commerciali est-ovest avevano conosciuto una fase di crescita davvero notevole, sostenuta da larghe concessioni di credito internazionale e in parte favorita dal clima di distensione politica di quel periodo. Oltre alla ricerca di nuovi mercati, dietro quell'apertura commerciale vi era la convinzione dei paesi occidentali di poter indurre nei paesi dell'Europa centrale, attraverso più stretti legami economici, riforme e ristrutturazioni interne, in grado di modificarne anche la posizione internazionale.

Ma al forte aumento delle importazioni dall'Ovest, i paesi dell'Est non sono stati in grado in quegli anni di rispondere, soprattutto per inefficienze

interne, con un flusso di esportazioni altrettanto consistente, cumulando così deficits commerciali crescenti e un forte indebitamento all'inizio degli anni '80. Il riassorbimento del deficit commerciale, divenuto un obiettivo prioritario, ha comportato drastici tagli alle importazioni dai paesi dell'Ovest e, anche grazie ai surplus crescenti nei confronti dei PVS, è stato portato a termine con rapidità ed efficacia. Diverso è il caso dell'Unione Sovietica, che non ha avuto simili difficoltà commerciali, dal momento che già nel 1980 i suoi scambi con i paesi occidentali registravano una consistente eccedenza, in virtù dell'evoluzione favorevole in quel periodo dei prezzi dei prodotti energetici, la voce più importante delle esportazioni sovietiche, e soprattutto di un attento razionamento delle importazioni.

In questi ultimi anni l'interscambio est-ovest, anche per l'accentuarsi delle tensioni politiche, ha conosciuto una fase di ristagno, attestandosi su livelli estremamente modesti, considerate le potenzialità produttive dei due insiemi di paesi. Nel 1985 le esportazioni dei paesi occidentali verso l'Unione Sovietica hanno registrato gli stessi valori del 1980, mentre quelle verso i paesi europei dell'Est, per il 90% coperte dall'Europa occidentale, erano scese del 40% rispetto ai livelli del 1980.

Alla luce di questi andamenti si può certo affermare che esiste uno spazio consistente per un rilancio delle relazioni commerciali est-ovest. La svolta della politica sovietica in direzione di un processo accelerato di modernizzazione della struttura economica interna, può in effetti tramutarsi in una domanda aperta di collaborazione economica e tecnologica con i paesi industriali occidentali, infrangendo l'attuale arroccamento commerciale anche degli altri paesi dell'est e aprendo nuove possibilità di scambi e di crescita, in primo luogo per i paesi europei.

Non si può pensare tuttavia di ripetere esperienze del passato, quale l'apertura commerciale degli anni '70. Tale strada è impercorribile per le stesse ragioni che allora portarono ad un suo fallimento, dal punto di vista economico. Il ricorso a ingenti crediti internazionali e le massicce importazioni soprattutto di beni di investimento non ebbero effetti moltiplicativi all'interno dei paesi dell'Est e quindi non stimolarono una loro adeguata capacità di esportazione, accentuandone solo una insostenibile dipendenza dall'estero, per l'inattuazione delle necessarie riforme di gestione economica interna. Queste ultime non possono in effetti essere il risultato di una apertura commerciale verso l'Ovest, ma devono in qualche modo precederla e comunque accompagnarla.

Le possibilità oggi, attraverso una più ampia collaborazione economica est-ovest, di generare effetti commerciali e produttivi rilevanti per i due insiemi di paesi dipendono in primo luogo dalle capacità dell'Unione Sovietica e degli altri paesi dell'Est di portare avanti simultaneamente questi due processi, di riforme interne e di apertura verso l'esterno.

Per i paesi dell'Ovest vi è un interesse a favorire il dispiegarsi di tali processi, che comporteranno sì acquisti di merci occidentali, ma soprattutto una crescente domanda di collaborazioni produttive, attraverso le 'nuove forme' di investimenti esteri. Ma un contributo importante che da essi potrà venire resta quello di assicurare nei prossimi anni un ambiente economico internazionale di maggiore cooperazione e quindi di crescita stabile.

INTELLIGENCE AGENCY  
SPY OPERATIONS DIVISION - ROMA

---

REF ID: A9353

SECRET