

## QUALCHE RIFLESSIONE SULLA COOPERAZIONE EST-OVEST

di

Rinaldo Ossola

1. La cooperazione economica fra i paesi industriali dell'Occidente e i paesi socialisti, in particolare l'Unione Sovietica, è stata finora diversamente interpretata: dai primi, come strumento di promozione e sviluppo delle loro esportazioni; dai secondi, come canale privilegiato attraverso cui acquisire tecnologie, soprattutto sofisticate, con il limite di un maggior equilibrio negli scambi per non aggravare una situazione che periodicamente attraversava fasi assai critiche. Il ruolo del Comitato Scienza e Tecnica nel portare avanti questa interpretazione, non sempre gradita da paesi occidentali e che quindi ha incontrato resistenze, è stato significativo.

Io credo sia giunto il momento per addiverire ad una più corretta e completa definizione della cooperazione economica reciproca e per rilanciarla a beneficio di entrambi i contraenti.

L'obiettivo della cooperazione economica fra i due gruppi di paesi, da perseguire gradualmente, dovrebbe essere quello di un crescente inserimento delle economie socialiste nel circuito mondiale degli scambi e nei mercati finanziari internazionali nel rispetto della diversità dei due sistemi politici e sociali e quindi con le inevitabili limitazioni che ne derivano. L'espansione del volume dei traffici diviene così una conseguenza dell'evoluzione verso l'obiettivo stesso. I benefici in termini economici e politici di questa evoluzione sono fin troppo evidenti perchè occorra sottolinearli: accrescimento del tasso di sviluppo dei paesi che vi partecipano ed aumento del benessere, costante miglioramento dei rapporti politici per la salvaguardia della pace.

2. Le premesse per un rilancio della cooperazione economica Est-Ovest si sono create, anche con una certa rapidità, in questi ultimi mesi.

Nello scorso gennaio, il Segretario generale del PCUS ha annunciato una riforma politica ed elettorale di grande portata, un evento che non poteva mancare di avere riflessioni sulle relazioni internazionali come del resto sta accadendo.

In secondo luogo, l'economia sovietica si è sviluppata in modo soddisfacente nel 1986 sia in termini di prodotto interno lordo e di produzione industriale, sia in singoli settori di grande rilevanza (grano, petrolio). Purtroppo, il 1987 non ha ripetuto queste realizzazioni: una delle conseguenze del rilancio della cooperazione dovrebbe proprio essere quello di contribuire ad una maggiore stabilità di quello che impropriamente chiamerei il "ciclo economico" dell'Unione sovietica e quindi delle economie socialiste nel loro complesso.

In terzo luogo, i rapporti fra la CEE e il Comecon (indipendentemente da quelli bilaterali fra i singoli paesi che vi appartengono nei due versanti, che sono parimenti migliorati) sono andati continuamente normalizzandosi dopo gli

incontri a Ginevra del settembre 1986. Purtroppo, non ho informazioni recenti sui contatti fra le due istituzioni, ma debbo ritenere che vi siano buone probabilità di accordi nel campo della protezione dell'ambiente, della sicurezza nucleare, dei trasporti e via dicendo.

Infine, la vera condizione necessaria per il rilancio della cooperazione - anche se in se stessa non sufficiente - sta per realizzarsi attraverso gli accordi, che si auspicano imminenti, fra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica per un parziale disarmo nucleare. Visti in una prospettiva di medio - lungo termine, questi accordi, specie se si estenderanno ai missili di lunga gittata, libereranno immense risorse umane e materiali che potranno essere utilmente applicate al miglioramento qualitativo del prodotto interno lordo dei paesi dell'uno e dell'altro gruppo, magari a parziale scapito della crescita quantitativa, ciò che tutto sommato non è un gran male se si pone mente al fatto che la crescita, fin da quando è stata posta come obiettivo delle politiche economiche nazionali, ha relegato in secondo piano quello della qualità della vita.

3. I nuovi indirizzi della politica economica sovietica, seguiti purtroppo non sempre con entusiasmo dagli altri paesi socialisti, contribuiscono a completare quel quadro di premesse al rilancio della cooperazione reciproca di cui ho parlato.

Nel settembre 1986 è stata decisa una riforma radicale dell'organizzazione del commercio estero sovietico consistente nel decentramento delle decisioni ad una ventina di ministeri e dipartimenti tecnici e a circa settanta imprese ed associazioni. La riforma consente dall'inizio di quest'anno ai predetti enti di concludere in piena autonomia contratti di importazione e di esportazione con le controparti straniere incluse quelle dei paesi occidentali. Si stabilisce così un contatto diretto fra uomini di affari sovietici ed occidentali al di fuori del rigido monopolio prima esercitato dal Ministero del commercio estero, cosicchè le trattative commerciali diventano più flessibili e anche più rapide sfuggendo - ci si augura - agli intralci burocratici.

Questa riforma si inserisce nel più vasto processo, che va sotto la denominazione ormai familiare di "glasnost" (trasparenza) e di "perestroika" (ristrutturazione), tendente ad una significativa crescita della produttività durante il periodo di esecuzione del piano quinquennale 1986-90, ad un miglioramento della qualità dei prodotti dell'industria sovietica, nonchè ad un aumento della capacità degli impianti nucleari per la produzione di elettricità concomitante con una maggiore sicurezza degli stessi. Questi risultati potranno essere raggiunti, a mio avviso, soltanto se perseguiti - come sembra essere nelle intenzioni della dirigenza sovietica - attraverso un sistema di prezzi più rispondente alle sollecitazioni della domanda, una politica salariale più correlata alla quantità e alla qualità del lavoro individuale, un maggior spazio operativo alle piccole e medie imprese spesso più agili ed efficienti delle grandi.

Le società miste ("joint venture"), di cui dirò in appresso, fanno parte di questa evoluzione che intende tener conto, almeno in parte, delle forze di mercato.

4. Gli ostacoli che possono sorgere sul cammino dell'intensificazione della cooperazione reciproca non vanno sottovalutati.

Il più pericoloso di questi ostacoli è certamente il protezionismo, sia quello generale che minaccia sempre di diffondersi all'interno del gruppo dei paesi industriali nonostante le rassicuranti dichiarazioni del Presidente Reagan alla recente assemblea annuale del Fondo Monetario Internazionale (FMI),

sia quello specifico dei paesi industriali nei confronti dei paesi socialisti attraverso il mantenimento di barriere all'entrata di manufatti e all'esportazione di prodotti ad alto contenuto tecnologico. Le nubi protezionistiche, quelle del primo tipo, se si dovessero diffondere, quelle del secondo tipo, se non venissero spazzate via, non soltanto impedirebbero relazioni economiche più libere ed aperte fra i due gruppi di paesi ma condurrebbero ad una stagnazione, prima, ad una recessione, poi, con ulteriore pregiudizio delle relazioni reciproche.

Un altro ostacolo riguarda la circolazione degli uomini, in particolare le difficoltà e le lungaggini a cui sono sottoposti gli uomini di affari occidentali per ottenere visti di ingresso nei paesi socialisti, in particolare nell'Unione sovietica. Ma le autorità di polizia dei paesi occidentali non sono da meno nei confronti dei cittadini di paesi socialisti. Non parliamo poi delle restrizioni alla libera circolazione all'interno dei singoli paesi di cittadini di paesi dell'altro gruppo. Se peccati sono commessi da entrambe le parti in questo campo, i peccatori sono più numerosi dall'altra parte quando si tratta di libera circolazione di informazioni, di idee, di dati statistici.

Un ostacolo potenziale alla cooperazione è il livello dell'indebitamento. La RDT e la Cecoslovacchia dispongono di ampi margini di manovra sui mercati finanziari internazionali. La Bulgaria è ancora in grado di far fronte al servizio del debito, ma le analisi indicano un peggioramento della posizione entro qualche anno. La Polonia e la Romania sono indubbiamente in una posizione critica. L'Unione Sovietica gode di un alto merito creditizio, sia per la rigorosa puntualità nell'adempimento degli impegni, sia per la modestia del suo indebitamento in rapporto al prodotto interno lordo. La perdita di competitività delle esportazioni dei paesi socialisti e il conseguente peggioramento delle bilance commerciali, che si sono manifestati negli ultimi due anni dopo quattro anni di miglioramento, hanno fatto salire l'indebitamento netto per l'insieme dei paesi socialisti da circa 60 miliardi nel 1984 a poco meno di 100 miliardi di dollari oggi.

Non sono prevedibili vere e proprie crisi di insolvenza, ma è fuor di dubbio la necessità di uno sforzo concertato del Comecon per ridurre la propria vulnerabilità finanziaria.

5. Le banche internazionali dell'Occidente hanno una funzione da svolgere nella soluzione di questo problema e di quello, strettamente connesso, del finanziamento del commercio fra i due gruppi di paesi. Nel caso della Polonia e della Romania, esse non possono sfuggire alla necessità di cooperare nella ristrutturazione del debito a condizioni agevolate dal punto di vista delle scadenze e del tasso di interesse. Nei confronti di altri paesi socialisti aventi un ragionevole merito creditizio posso immaginare che le banche siano disponibili alla concessione di finanziamenti a breve e a medio termine alla condizione che vengano accordati a condizioni di mercato.

In passato, linee di credito intergovernative erano frequenti e solitamente negoziate a tassi di interesse agevolati, un aspetto sul quale le autorità sovietiche insistevano fino al punto di farne una pre-condizione alle trattative. I paesi occidentali hanno reagito con quell'arcaico e perverso cartello che va sotto il nome di "Consensus", al quale i paesi socialisti, non essendo stati consultati, hanno a loro volta reagito chiedendo tassi di interesse ancora inferiori a quelli, pure preferenziali, prescritti dal Consensus stesso.

Io credo che il crescente ruolo delle banche internazionali troverebbe un fertile terreno di sviluppo se da parte sovietica venisse abbandonata la "filosofia" di pretendere di applicare un "tetto" ai tassi di interesse e

venisse invece riconosciuto il principio che il tasso di mercato, qualunque esso sia, diverso a seconda delle valute, è la giusta remunerazione del denaro, sotto questo aspetto una merce come le altre. I paesi socialisti si debbono convincere che un tasso preferenziale sussidiato è appropriato soltanto nei confronti dei paesi in via di sviluppo, mentre un tasso preferenziale non sussidiato troverebbe compenso in un modo o nell'altro in un maggior prezzo delle loro importazioni.

6. L'inserimento dell'Unione Sovietica nel circuito finanziario internazionale sarebbe facilitato se l'URSS diventasse membro della Banca dei Regolamenti Internazionali (BRI), alla quale già partecipano tutti gli altri paesi socialisti europei, inclusa l'Albania, e del Fondo Monetario Internazionale (FMI) e della Banca Mondiale (BIRS). Al FMI e alla BIRS già partecipano, fra i paesi socialisti europei, la Polonia e l'Ungheria, oltre che la Jugoslavia. La Repubblica Popolare di Cina ne farà parimenti parte.

Forse, da parte sovietica si ritiene erroneamente che il FMI - la cui attività è ormai prevalentemente orientata verso l'aggiustamento degli squilibri esterni e il loro finanziamento a breve e a medio termine in stretta collaborazione con le banche internazionali che ne seguono il consiglio per le più importanti transazioni finanziarie inclusa la ristrutturazione dei debiti esistenti - sia tuttora dominato, ciò che era vero fino agli anni Sessanta, dagli Stati Uniti.

Oggi nessun paese, per quanto politicamente e economicamente importante, esercita più influenza preponderante sul Fondo.

Un'altra evoluzione auspicabile ai fini di un rilancio della cooperazione è l'entrata dell'Unione Sovietica nel G.A.T.T. dapprima come osservatore e poi come membro a pieno titolo. Certo ci sono problemi tecnici da risolvere per una piena partecipazione, in particolare quello connesso al fatto che, nonostante la riforma di cui si è prima discusso, il commercio estero sovietico è praticamente amministrato dallo Stato in un regime quasi di monopolio. Ma la volontà politica può superare queste difficoltà tenendo conto che l'entrata dell'Unione Sovietica nel G.A.T.T. contribuirebbe a tenere a bada le pressioni protezionistiche. Ma non solo queste. Una recente perversa tendenza che costituisce un passo a ritroso è quella delle compensazioni e delle pratiche di "counter trade". Certo, nel breve termine, meglio queste forme arcaiche di baratto che nessun commercio; a lungo andare, però, esse si tradurrebbero in una contrazione delle correnti di traffico. Il pericolo non va sottovalutato se si pensa che un quarto dell'intercambio fra i paesi socialisti e quelli industriali dell'Occidente si svolge in compensazione e che le cosiddette "trading companies", specializzate nel settore, si vanno diffondendo.

7. Le "joint ventures" o società miste fanno parte dell'evoluzione dell'economia sovietica verso il mercato. Dal 1° gennaio di quest'anno, la legislazione sovietica consente di creare nel territorio dell'Unione società miste con la partecipazione di organizzazioni sovietiche e di imprese occidentali. Le principali caratteristiche sono ormai note perchè occorra ricordarle in questa breve nota. Alcune - assetto azionario, presidenza e direzione generale, gestione della manodopera, regime fiscale e via dicendo - hanno sollevato fin dall'inizio parecchie perplessità fra gli imprenditori occidentali che non hanno esitato a discuterne francamente in tavole rotonde ed incontri individuali con i loro colleghi sovietici. La Camera di Commercio italo-sovietica ha svolto un ruolo attivo nelle discussioni di carattere generale che hanno poi consentito la realizzazione di iniziative concrete.

Alcuni accordi per la costituzione di "joint ventures" sono stati conclusi anche con ditte italiane, che anzi sono state fra le prime ad utilizzare questo strumento. L'impressione è che da parte sovietica si incominci a dimostrare una certa flessibilità nell'applicazione della legge, per adattarne le disposizioni alle esigenze delle singole iniziative.

A questo riguardo, credo che le autorità sovietiche si siano rese conto che una società mista creata nell'esclusivo ambito di paesi occidentali o nell'esclusivo ambito di paesi socialisti sia una cosa ben diversa - proprio a causa delle diversità profonde dei rispettivi sistemi economici e sociali - di una società mista fra partners occidentali e socialisti. Proprio per questa considerazione, la flessibilità delle norme è una irrinunciabile garanzia di successo.

Ma indipendentemente da queste considerazioni ci si può chiedere quali finalità perseguono le autorità sovietiche e i partners occidentali nel cooperare in una "join venture"? Credo che da parte sovietica ci sia il desiderio di beneficiare più agevolmente di tecnologie nei settori merceologici dove i paesi occidentali sono più avanzati, di ottenere un più facile sbocco sui mercati esteri dei manufatti prodotti dalle società miste e maggiori possibilità di finanziamenti, infine di utilizzare esperienze manageriali e organizzative occidentali. Sono, questi, obiettivi non contraddittori che possono essere perseguiti congiuntamente, insieme a quello - un'aspirazione da lungo tempo nutrita - di diversificare le esportazioni su basi competitive.

Da parte occidentale, l'obiettivo - e non è affatto certo che possa essere raggiunto - è quello di penetrare, sia pure gradualmente, nel mercato sovietico finora praticamente chiuso ai beni di consumo durevoli e non durevoli.

Solo alcuni anni di esperienze concrete potranno dire se l'iniziativa sovietica delle "joint ventures" sarà coronata da successo.

8. Sul piano monetario un sostegno alla cooperazione può venire dall'utilizzo nei rapporti Est-Ovest dell'ECU come moneta di fatturazione e di regolamento. Le autorità sovietiche seguono con grande interesse lo sviluppo dell'ECU al quale riconoscono quella maggiore stabilità, specie nei confronti del dollaro e dello Yen, che ad esso deriva dal fatto che le monete che lo compongono, sono legate, ad eccezione della sterlina, da rapporti semifissi di cambio nell'ambito dello SME. Mi sembra invece prematuro e nell'immediato nemmeno necessario che, ai fini del rilancio della cooperazione Est-Ovest, il rublo trasferibile divenga convertibile. Occorre resistere al fascino di evoluzioni avveniristiche nei paesi socialisti come lo sarebbe la creazione di un mercato libero dei cambi indispensabile alla gestione di una moneta convertibile.

iai ISSUED ASSENT  
NT 21 21 41-RD/AA

n° inv. 9386.....

-----  
B E L L E S A