

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

PAPERS

J. SIOTIS - L. SCRICCIOLO
G. N. YANNOPOULUS

**LA CEE
E IL SUD EUROPA**

Verso l'allargamento

INDICE

LA POLITICA DELLA COMUNITA' NELL'EUROPA DEL SUD
di Jean Siotis

Europa del sud? - Le concezioni di Europa del sud nella Comunità - Ampliamento della Comunità ed Europa del sud - Osservazioni conclusive.

SPAGNA E PORTOGALLO SULLA SOGLIA DELLA COMUNITA'
EUROPEA
di Luigino Scricciolo

Gli accordi commerciali ed economici tra Cee e penisola iberica
- I rapporti economici della penisola iberica - La scelta europea
- I problemi dei paesi candidati di fronte all'adesione.

PREFERENZE COMMERCIALI E SVILUPPO ECONOMICO: UNA
VALUTAZIONE DELLA POLITICA MEDITERRANEA DELLA CEE
di Georges N. Yannopoulos

Introduzione - Possibilità di creazione di commercio - La distribuzione dei guadagni in termini di benessere - Effetti sul tasso di crescita - Gli studi empirici - Il caso dell'agricoltura - Conclusioni.

PREMESSA

Questo volume contiene tre studi presentati al convegno internazionale organizzato dall'Istituto affari internazionali ad Atene, il 26-29 gennaio 1977, sul tema « Sviluppo e stabilità nel Mediterraneo ». Il primo studio, « La politica della Comunità nell'Europa del sud », è del professor Jean Siotis che insegna relazioni internazionali al Centre des Hautes Etudes Internationales di Ginevra. Il secondo, « Spagna e Portogallo sulla soglia della Comunità europea », è stato compiuto dal dottor Luigino Scricciolo, durante la sua permanenza presso l'Iai come borsista. Il terzo è del professor Georges N. Yannopoulos, che insegna economia all'Università di Reading.

Nel contesto del convegno una sessione fu dedicata al problema dell'eventuale ampliamento della Comunità europea ai paesi dell'Europa del sud, in particolare alla Grecia, che già allora aveva fatto richiesta ufficiale di adesione, alla Spagna e al Portogallo. I progressi compiuti da questo problema sono stati rapidissimi, anche se le difficoltà che esso comporta hanno provocato nei responsabili e negli operatori qualche tentativo di rinvio, se non addirittura di affossamento. Indubbiamente, dopo che nel marzo e nel luglio del 1977 sono state formulate le candidature di Portogallo e Spagna, questo problema così evidente dal punto di vista politico e così difficile da quello economico, è entrato nel nostro futuro prossimo. L'Istituto, che ha già in programma una serie di ricerche e di iniziative dedicate alla questione, è pertanto lieto di pubblicare questo primo contributo alla sua analisi.

Roma, 30 novembre 1977

LA POLITICA DELLA COMUNITÀ NELL'EUROPA DEL SUD

di Jean Siotis

Nel novembre del 1975 fui invitato dal « Club 2000 » a presentare un documento ad un convegno organizzato a Napoli, in collaborazione, con l'Istituto affari internazionali (*), sulle prospettive dell'Europa del sud.

Oggi, nel gennaio del 1977 ad Atene, mi è stato chiesto di parlare delle politiche della Comunità nei confronti dell'Europa del sud. In ambedue i casi, comunque, il punto di partenza deve essere lo stesso: che cosa abbiamo in mente quando parliamo di Europa del sud e, più in particolare, che cosa intendono i responsabili delle Comunità europee quando fanno riferimento all'Europa del sud? Per rispondere a queste domande — o almeno alla prima — faremo riferimento al documento presentato al convegno di Napoli. Nello stesso tempo, cercheremo di vedere oltre le dichiarazioni ufficiali, al fine di identificare le concezioni di Europa del sud che si riscontrano a Bruxelles e nelle principali capitali della Comunità. Queste concezioni sono particolarmente importanti perché alcune delle motivazioni non dichiarate delle politiche comunitarie nei confronti dell'Europa del sud, sono tanto importanti quanto le dichiarazioni ufficiali.

EUROPA DEL SUD?

A) La denominazione « Europa del sud » sta diventando un concetto geopolitico, in una certa misura socioeconomico, percepito da alcuni come diverso dalle categorie del dopoguerra di Europa orientale ed occidentale. Comunque, prima di esaminare alcuni aspetti salienti dei recenti sviluppi in questa « subregione » dell'Europa, dobbiamo rivolgerci una domanda preliminare e fondamentale: una tale « subregione » esiste veramente e, in caso contrario, è legittimo usare

*) Questo documento è stato pubblicato in: Silvestri S., (a cura di), *Crisi e controllo nel Mediterraneo: materiali e problemi*, Il Mulino, Bologna, 1976, pp. 92-108, con il titolo: *Il Sud Europa e le superpotenze: un punto di vista greco*.

questo termine a scopi analitici? In termini piú esoterici, dovremmo chiederci se il concetto di Europa del sud rappresenta un « sottosistema » diverso da quelli di Europa occidentale e orientale.

La guerra fredda e la conseguente istituzionalizzazione delle relazioni tra paesi capitalisti, da una parte, e tra stati socialisti, dall'altra, ha dato vita non solo a due sottosistemi chiaramente distinguibili ma ha anche fatto aumentare considerevolmente i livelli di interazione all'interno delle due subregioni europee. Il processo di distensione ha portato recentemente ad abbattere alcune delle barriere che dividono l'Europa, ma sarebbe totalmente irrealistico perdere di vista il fatto che i due sottosistemi continuano ad esistere ed a svilupparsi. In realtà, l'esistenza di due gruppi di stati, rafforzati dai loro rispettivi processi di integrazione socioeconomica, tenderà a diventare sempre di piú una caratteristica permanente del sistema europeo. Dato per scontato questo assunto fondamentale, che tipo di subregione abbiamo in mente quando parliamo di « Europa del sud »?

B) Da un punto di vista strettamente geografico, l'Europa del sud comprende quei territori situati a sud di una linea che corre da occidente ad oriente, da Bordeaux a Lubiana e Costanza e le cui popolazioni sono etnicamente europee. I paesi compresi sono: Portogallo, Spagna, Italia, Jugoslavia, Albania, Grecia, Bulgaria, Cipro, Malta, la parte europea della Turchia, e il sud della Francia. Questa è, comunque, una divisione geografica molto arbitraria che non ha neppure la relativa precisione dell'« Europa mediterranea » descritta da André Siegfried. Se introduciamo come indicatori il clima e « l'albero d'olivo » di Siegfried, la Bulgaria e buona parte della Jugoslavia dovrebbero venire escluse e se aggiungiamo criteri etnici, la Turchia probabilmente dovrebbe essere lasciata fuori. Se, invece, teniamo conto di indicatori economici, vediamo che c'è una sia pur limitata omogeneità tra i paesi dell'Europa del sud. Non è nostra intenzione presentare statistiche dettagliate relative all'Europa del sud, ma alcuni ordini di grandezza possono aiutarci a rispondere alla domanda che abbiamo posto (1).

Per prima cosa — nonostante i suoi ben noti limiti di validità come indicatore — se noi consideriamo l'Europa occidentale e meridionale insieme troviamo che nove paesi (Cipro, Grecia, Irlanda, Italia, Malta, Porto-

gallo, Spagna, Turchia e Jugoslavia) hanno un Pnl procapite di meno di 2.000 \$, mentre gli altri dodici hanno un reddito procapite di 3.000 \$ o piú (Austria, Belgio, Danimarca, Repubblica federale tedesca, Finlandia, Francia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Norvegia, Svezia, Svizzera, e Regno Unito). Per il primo gruppo di paesi il tasso annuale di crescita del Pnl alla fine degli anni '60 ed all'inizio degli anni '70 è variato dal 4 all'8,5%, mentre il secondo gruppo ha conosciuto un tasso di crescita del 2% al 5,8%. Il settore agricolo ha rappresentato una percentuale di Pnl dall'11,5% al 38,5%, per il primo gruppo, e dal 2% al 7,5%, per il secondo; il settore industriale dal 22% al 40,5%, per il primo, e dal 38,5% al 54%, per il secondo; e i servizi rispettivamente dal 39,6% al 52% e dal 39% al 53,5% (2). In relazione a queste cifre, dovremmo osservare che i paesi dell'Europa del sud hanno avuto ed hanno un tasso percentuale di crescita annuale di Pnl nel settore industriale piú alto di quelli dell'Europa occidentale. Esso è variato dal 7,5% al 12% durante la passata decade, mentre nei paesi ad economia di mercato altamente industrializzati è stato lievemente o considerevolmente piú basso del tasso di crescita generale di Pnl. Gli indicatori della bilancia commerciale, attualmente, non sono molto significativi, soprattutto a causa delle distorsioni determinate dalla crisi economica internazionale, ma, nel loro complesso, nei paesi dell'Europa del sud c'è stata una tendenza ad aumentare in modo considerevole il deficit nelle relazioni con l'Europa occidentale industrializzata. In tutti i casi, questo deficit è coperto dai servizi e dai pagamenti invisibili — in cui le rimesse di molti milioni di lavoratori del sud in Europa occidentale e il turismo occupano la parte di gran lunga piú considerevole. Infine, vorremmo osservare, nell'analizzare queste cifre, che tutti i paesi, tranne uno di ciascun gruppo (Irlanda per il primo e

- 1) Le nostre cifre si basano sulle statistiche Ocse ed anche sugli *Economic Surveys of Europe* (annuali), pubblicati dalla United Nations Economic Commission for Europe. Questi ultimi comprendono un capitolo sull'Europa del sud. Inoltre, non abbiamo compreso in questa breve presentazione l'Albania e la Bulgaria per il loro carattere di economie a pianificazione centralizzata — nel cui contesto dati quale il Pnl pro capite non sono molto significativi.
- 2) Se prendessimo gli indicatori pro capite di Pnl a prezzi e tassi di cambio costanti (1970), le cifre sarebbero piú alte ma i rapporti non verrebbero influenzati seriamente.

Francia per il secondo), sono parte o dell'Europa del sud geografica o del gruppo di paesi industrializzati ad economia di mercato dell'Europa centrale e nordoccidentale.

C) Se, dunque, teniamo conto di indicatori geografici ed economici, arriviamo alla conclusione che c'è un gruppo di paesi europei che hanno in comune certe caratteristiche. Per ragioni geografiche, tuttavia, dovremmo escludere l'Irlanda dai nove paesi meno sviluppati che si trovano all'interno di questo gruppo, mentre il suo livello di sviluppo economico porrebbe al di fuori del gruppo la Francia. Sotto il punto di vista delle strutture socioeconomiche, la Jugoslavia se ne sta da sola, mentre i restanti paesi sono economie di mercato. Le loro strutture politiche variano dal pluralismo democratico (Cipro, Grecia, Italia, Malta, Spagna e Portogallo) a regimi autoritari di destra (Turchia) o di sinistra (Jugoslavia). Gli ultimi tre paesi, comunque stanno attraversando periodi di transizione.

D) Un altro punto da sollevare, prima di rispondere al nostro quesito preliminare, riguarda le relazioni di questo gruppo di paesi con le istituzioni dell'Europa occidentale. Per prima cosa, l'Italia è un paese membro delle Comunità; il Portogallo dell'Efta; Grecia, Italia, Malta, Portogallo, Spagna e Turchia sono membri dell'Ocse; mentre la Grecia e la Turchia hanno firmato accordi di associazione con la Cee, e Cipro, Malta, Spagna e Jugoslavia sono legati alla Cee attraverso accordi di associazione per un periodo limitato o accordi commerciali. Nel giugno 1975 la Grecia ha fatto domanda di adesione come membro di pieno diritto alle Comunità, e nel luglio 1976 sono iniziati i negoziati preliminari all'adesione. Tutti i paesi, infine, appartengono al Consiglio d'Europa, tranne la Spagna e la Jugoslavia che pure hanno stretti rapporti di lavoro con il Consiglio. Queste affiliazioni istituzionali indicano che, in varia misura, tutti i paesi dell'Europa del sud o partecipano al processo di unificazione dell'Europa occidentale o hanno stabilito rapporti privilegiati con le Comunità ed il Consiglio d'Europa. Inoltre, al di là di questi accordi formali le popolazioni dell'Europa del sud aspirano — sempre in diversa misura — a rapporti più stretti con l'Europa occidentale. Da parte delle Comunità si riconosce generalmente che la Grecia, il Portogallo, la Spagna e la Turchia potranno eventualmente accedere come membri di pieno diritto mentre Cipro,

Malta e Jugoslavia andranno a stabilire progressivamente rapporti sempre più stretti con la Cee.

E) A questo punto della nostra analisi potremmo formulare la seguente proposizione: «L'Europa del sud è un raggruppamento di paesi che hanno in comune certe caratteristiche geografiche e socioeconomiche e che condividono certe aspirazioni al riguardo dei loro rapporti con l'Europa occidentale». E', comunque, un raggruppamento relativamente eterogeneo a causa del divario socioeconomico che separa la Turchia dall'Italia (approssimativamente 500 \$ e 1900 \$ di Pnl pro capite) e persino la Turchia dalla Spagna (500 \$ e 1300 \$); a causa delle differenze nei loro sistemi politici; ed a causa delle differenze relative ai loro rapporti contrattuali con le Comunità che faranno di alcuni di essi membri a pieno diritto, in un futuro non lontano, mentre tale prospettiva non esiste per gli altri. Vorremmo aggiungere, infine, che, da un punto di vista strategico, tre sono non allineati, tre sono membri della Nato ed uno è strategicamente legato agli Stati Uniti; ma tutti condividono in relazione al Mediterraneo dei punti di vista che non sono necessariamente quelli della grande maggioranza dei paesi dell'Europa occidentale. E' opportuno, comunque, sottolineare che l'Europa del sud non è un sotto sistema, nel senso in cui questo termine si applica all'Europa occidentale ed orientale. Al massimo può essere considerata come la « immediata periferia » dell'Europa occidentale, non fosse altro perché le relazioni in tutti i settori sono molto più strette tra ciascun paese preso individualmente e l'Europa occidentale che tra i paesi dell'Europa del sud considerati nel loro complesso (3).

LE CONCEZIONI DI EUROPA DEL SUD NELLA COMUNITA'

A) Se consideriamo l'Europa del sud come la « periferia » dell'Europa occidentale, il fardello di responsabilità nello sviluppo delle relazioni tra i due gruppi di paesi ricade principalmente sul « centro », cioè sul

3) Nella misura in cui l'Italia è un paese membro della Comunità, consideriamo che la « periferia » è composta da Grecia, Portogallo, Spagna, Turchia, Jugoslavia, Cipro e Malta.

gruppo dei membri della Comunità dell'Europa centrale e settentrionale. I paesi della « periferia » possono dare inizio, e lo fanno, a processi politici che hanno un impatto su queste relazioni ma, in ultima analisi, sono le motivazioni e le concezioni presenti nei paesi altamente industrializzati e nei centri burocratici delle Comunità che danno forma, almeno oggi, alle relazioni nord-sud in Europa. Attualmente le motivazioni e concezioni politiche riscontrabili nell'Europa centrosettentrionale possono essere distinte in quattro categorie. In primo luogo - una realtà questa che non dobbiamo nasconderci — ci sono quelli che, senza ammettere nessun pregiudizio razziale, ritengono che gli europei del sud siano meno efficienti, più disponibili ad ideologie politiche estremiste e, nel complesso, siano un peso potenziale per i paesi altamente industrializzati. Senza andare così lontano da considerarli « il fardello dell'uomo bianco », un membro della Commissione mi descrive questa concezione nel 1975 affermando: « *Après tout, vous êtes des Nègres à leur yeux* » (Dopo tutto, siete dei negri ai loro occhi). Dobbiamo, inoltre, riconoscere che quando quelli che appartengono a questo primo gruppo si accorgono che i greci, per esempio, sono in grado di preparare bene quanto loro i propri « dossiers » per i negoziati, esprimono la loro sorpresa e la loro « meraviglia » che un tale « risultato » sia possibile. Tali reazioni hanno origini secolari e gli europei del sud farebbero bene a riconoscerne l'esistenza, nonostante la difficoltà di conciliarle con l'immagine che abbiamo di noi stessi. In secondo luogo, vi è un gruppo di persone, che si incontra essenzialmente negli ambienti economici, che condivide o no questi punti di vista potenzialmente razzisti ma, per ragioni economiche estremamente articolate, favorisce più strette relazioni con l'Europa del sud ed anche l'ampliamento delle Comunità ai vari paesi dell'Europa del sud. Essi vedono tale politica come un mezzo per introdurre una più razionale divisione del lavoro, per eliminare le attività economiche ad alta intensità di lavoro nei loro paesi, per ridurre considerevolmente la presenza di lavoratori immigrati e trasferire alcuni danni ambientali di origine industriale. Un terzo gruppo comprende coloro che, per ragioni ideologiche e socioculturali, favoriscono più strette relazioni e l'ampliamento della Comunità nei confronti dell'Europa del sud. Essi riconoscono che tale politica comporte-

rà necessariamente dei sacrifici da parte dei « ricchi », ma sono pronti ad accettarli sulla base dei principi enunciati dai « padri fondatori » dell'unificazione europea. Infine, un ultimo gruppo comprende coloro che sono ideologicamente coinvolti nell'« istituzionalismo europeo » e che non si oppongono, in linea di principio, all'ampliamento ai vari paesi dell'Europa del sud, ma che ne temono gli effetti sul già fragile sviluppo istituzionale all'interno delle Comunità.

(B) Oltre a questi atteggiamenti, riscontrabili fondamentalmente nei paesi dell'Europa centrale e nordoccidentale, dovremmo rilevare quelli di certi gruppi socioeconomici dei due membri mediterranei della Comunità, Francia e Italia. Le loro forti riserve al riguardo di più strette relazioni hanno origine dal timore che ogni ampliamento nei confronti dell'Europa del sud rappresenterà inevitabilmente una minaccia immediata e potenziale ai settori agricoli delle loro economie. Inoltre, lo stato pietoso della politica agricola comunitaria e l'incapacità della Comunità di adeguare i suoi meccanismi di intervento al crescente divario tra i settori agricoli ricchi e quelli poveri all'interno della Comunità rafforza ancora di più queste tendenze « antiampiamo ».

In un recente studio — o piuttosto « rapporto confidenziale » — preparato da Louis Lauga per il « Centre national des jeunes agriculteurs » francese, i timori espressi in questi ambienti su un possibile ampliamento rivolto ai paesi dell'Europa del sud, e più particolarmente alla Spagna, venivano presentati come segue (una traduzione di questa dichiarazione perderebbe inevitabilmente la sua componente emotiva): « *Les vrais fossoyeurs de l'Europe ne sont pas ceux que l'on croit. Ce sont ceux qui pronent l'élargissement de la Cee à tous prix, sans en évaluer les conséquences, et sans se rendre compte, finalement, qu'ils envoient l'Europe à la tombe... Quand un bateau sombre, mieux vaut ne pas ajouter de nouveaux passagers. C'est tellement vrai qu'aujourd'hui certains passagers turbulents (les Allemands) au néophytes (les Anglais) semblent regretter de s'être embarqués sur la galère de l'Europe...* » (4). Prima di arrivare a

4) « I veri affossatori dell'Europa non sono quelli che si crede. Sono quelli che caldegiano l'ampliamento della Cee a qualsiasi prezzo, senza valutarne le conseguenze e senza rendersi conto, infine, che mandano l'Europa alla tomba...

questa conclusione, comunque, il rapporto Lauga presenta gli argomenti a favore e contro l'ampliamento nei confronti dei paesi mediterranei. Sebbene la Spagna sia il solo paese specificamente menzionato, gli argomenti — così come sono formulati nel rapporto — si applicano all'intera regione. Per quanto riguarda gli argomenti « ottimistici », gli elementi addotti sono i seguenti:

- a/ - la Spagna rafforzerebbe la componente europea meridionale nelle Comunità;
- b/ - la Spagna, una volta ammessa nella Comunità, si collocherebbe dalla parte dei produttori mediterranei;
- c/ - la Spagna assorbirebbe una considerevole quantità di prodotti agricoli francesi di esportazione;
- d/ - l'adesione della Spagna porterebbe al rispetto delle regole comunitarie e cancellerebbe i vantaggi che la Spagna trae attualmente dalla sua condizione di « paese terzo »;
- e/ - l'ampliamento dell'Europa porterebbe ad una modificazione mondiale dei rapporti di potere, rendendo la Comunità un polo di attrazione per i regimi democratici in Europa ed altrove. Quanto agli argomenti « pessimistici », Louis Lauga presenta i seguenti elementi:
 - a/ - l'ampliamento da sei a nove indebolì la Comunità ed ogni ulteriore ampliamento la indebolirebbe ancora di più;
 - b/ - non c'è ragione di credere che ci sia una naturale solidarietà tra i paesi dell'Europa del sud; nel caso di ulteriore ampliamento, inoltre le dispute tra paesi mediterranei verrebbero sottoposte ad arbitrato dei membri nordici della Comunità;
 - c/ - sarebbe un'illusione credere che un ampliamento possa condurre alla sostituzione delle attuali importazioni dagli Stati Uniti o dall'America latina;
 - d/ - la Comunità dovrebbe pagare un conto salato per il sostegno dell'agricoltura dei nuovi membri mediterranei.

Chi finirà per pagare questo conto? Nonostante l'apparente « equilibrio » fra questi argomenti, la conclusione del rapporto è categorica: sarebbe un tragico errore ampliare ulteriormente la Comunità. Le concezioni e i calcoli economici sottostanti fanno chiaro riferimento a tutti i potenziali membri mediterranei, anche se il rapporto Lauga fa va-

rie distinzioni, fino a presentare l'adesione greca come quella che comporta rischi molto più limitati. Da una parte, la Grecia ha dichiarato di accettare la politica agricola comunitaria, mentre la Spagna è molto più cauta; e, d'altra parte, le dimensioni stesse dell'agricoltura greca non rappresenterebbero una minaccia comparabile a quella della Spagna. Ma, a dispetto di queste sfumature, il contenuto ed il tenore generale di questo rapporto riflettono una crescente preoccupazione nei settori agricoli mediterranei della Comunità che non dovrebbe essere presa alla leggera. Dovremmo anche riconoscere, comunque, che tali forti riserve sono motivate da un atteggiamento difensivo derivante dalla incapacità dimostrata dalla politica agricola comunitaria di far fronte alle necessità di quei settori agricoli comunitari che più hanno bisogno del suo aiuto ed assistenza. Un recente rapporto, preparato da un « gruppo costituito fra i servizi della Commissione sul coordinamento degli strumenti finanziari della Comunità » fornisce numerosi argomenti in appoggio a questo punto di vista e, di conseguenza, ci dovremmo aspettare un serio riesame delle politiche di aiuto finanziario della Comunità in un futuro molto prossimo.

AMPLIAMENTO DELLA COMUNITA' ED EUROPA DEL SUD

A) Il rovesciamento della dittatura portoghese nell'aprile del 1974, il collasso della dittatura greca nel luglio dello stesso anno, la morte di Franco ed il conseguente processo di liberalizzazione in Spagna hanno modificato radicalmente la scena politica nei tre paesi dell'Europa del sud che sono stati considerati, da qualche tempo, candidati potenziali per l'adesione di pieno diritto alla Comunità. In particolare, durante il periodo della dittatura, i riferimenti da parte della Comunità ad una adesione di pieno diritto di una futura Grecia democratica erano frequenti e, molto spesso, erano accompagnati da osservazioni simili relativamente alla Spagna e, in minor misura, al Portogallo.

Quando una barca sta affondando è meglio non aggiungere nuovi passeggeri. E' talmente vero che oggi alcuni passeggeri turbolenti (i tedeschi) o neofiti (gli inglesi) sembrano rammarricarsi di essersi imbarcati sulla galera dell'Europa... » (N.d.T.).

Ancora una volta, coloro che rifiutavano di seguire il punto di vista francese o tedesco in relazione all'instaurarsi di rapporti piú stretti con le dittature sottolineavano il fatto che la politica di mantenere relazioni quanto piú superficiali possibile con i paesi dell'Europa del sud era motivata soltanto da considerazioni politiche e che essa sarebbe stata certamente rivista non appena questi paesi non fossero stati piú governati da regimi dittatoriali. Nel caso della Grecia, alla fine della dittatura, si risapeva che il governo democratico si sarebbe affrettato a presentare domanda di adesione e che, politicamente, sarebbe stato difficile respingerla. Fino a un certo momento, nel 1975 ed all'inizio del 1976, la domanda greca fu vista nei suoi termini oggettivi, ma la situazione cambiò considerevolmente quando divenne chiaro che la Spagna sarebbe stata presto in grado politicamente di presentare la sua richiesta di adesione (*). I fatti del Portogallo, — particolarmente le elezioni parlamentari, la costituzione del governo Soares e la dichiarazione del primo ministro portoghese relativa alla imminente richiesta di adesione — aggiunsero nuovi elementi al quadro generale delle relazioni tra la Comunità e l'Europa del sud. Le dichiarazioni fatte ancora prima del Parlamento europeo dal nuovo presidente del Consiglio, Anthony Crosland, e da quello della Commissione, Roy Jenkins, l'11 e il 12 gennaio 1977, sono, in questo senso, sintomatiche dell'orientamento attuale all'interno delle Comunità, sia per i contenuti che esprimono che per ciò che non menzionano. L'unico riferimento indiretto di Roy Jenkins all'ampliamento è stato quello di dire: « Quanto piú ampia è la Comunità, tanto piú facile è che le aree piú deboli vengano trascurate. Non possiamo fare questo senza distruggere, in ultima analisi, la Comunità ». Il ministro degli esteri britannico, d'altra parte, espresse la sua convinzione che, durante i prossimi mesi ed anni, la Comunità dovrà dedicare buona parte del suo tempo ed energie ai problemi sollevati dal possibile ampliamento, che rappresenterà probabilmente la « sfida piú impegnativa » che ha affrontato fino ad ora.

Ed Anthony Crosland ha continuato il suo discorso affermando: « Non dobbiamo sottovalutare i problemi che l'ampliamento comporterebbe. Renderebbe ancora piú profonde le disparità economiche tra i paesi della Comunità. Il divario di Pnl pro capite tra la Germania ed il Regno Unito è del tut-

to insignificante se confrontato con quello tra la Germania ed il Portogallo e l'impegno necessario per colmare tale divario sarebbe piú grande in proporzione. Le richieste di fondi della Comunità sarebbero sostanziali, con ovvie implicazioni in particolare per i fondi regionale e sociale. L'ampliamento renderebbe, inoltre, piú difficile migliorare la generale operatività della politica agricola comunitaria. Dovremmo in qualche modo conciliare le richieste dei contadini francesi ed italiani con quelle dei contadini in Grecia, Portogallo e Spagna, senza riservare un carico inaccettabile sui contribuenti e consumatori della Comunità. Persino i poteri di conciliazione di Roy Jenkins saranno sottoposti al massimo di tensione da questo tentativo di quadratura del cerchio. È c'è naturalmente la profonda preoccupazione che la Comunità, in conseguenza di un ampliamento, possa diventare ancora piú fragile invece che piú solida. Perché ampliare, dunque? Perché, semplicemente, i benefici politici dell'ampliamento pesano di piú di tutte le difficoltà pratiche. Non mi riferisco soltanto all'accrescimento di potere che i nuovi membri apporterebbero all'Europa. Di gran lunga piú importante è la nuova forza che l'ampliamento porterebbe alla democrazia europea. Nel sostenere le democrazie nascenti nella fase piú cruciale della loro evoluzione, le proteggeremo contro i loro nemici interni ed esterni. In una parte del mondo, almeno, il totalitarismo, sia di sinistra che di destra, avrà subito uno scacco decisivo. L'ampliamento è un investimento sul futuro democratico dell'Europa; e, nei tempi lunghi, i benefici pagheranno abbondantemente i costi ».

Anche se le argomentazioni di questa dichiarazione tenderebbero a collocare il nuovo presidente del Consiglio dalla parte di coloro che favoriscono l'allargamento a dispetto delle difficoltà che è probabile possa creare per la Comunità, egli vede questa prospettiva nel contesto « globale » dell'Europa del sud, senza fare nessuna esplicita distinzione tra la Grecia, da una parte che sta già negoziando la sua adesione e la cui democrazia può difficilmente essere considerata come « nascente » e la Spagna ed il

*) La Spagna ha presentato domanda di adesione, successivamente alla stesura di questo documento, il 28 luglio 1977; lo stesso vale per il Portogallo, che ha presentato domanda di adesione il 28 marzo 1977 (N.d.R.).

Portogallo, dall'altra, che non hanno ancora presentato richiesta formale di adesione ed il cui regime — nel caso della Spagna — o economia — nel caso del Portogallo — possono ancora suscitare dei dubbi. Naturalmente — e ciò non dovrebbe sorprendere — le autorità e l'opinione pubblica greche considerano l'ampliamento delle Comunità verso tutti i paesi democratici dell'Europa del sud, che siano in grado economicamente di superare la prova dell'adesione di pieno diritto, come un obiettivo auspicabile. I greci, comunque, guardano con cautela ed interesse i tentativi già percettibili di stabilire un legame tra i negoziati in atto per l'adesione greca — basati sull'inequivocabile dichiarazione del Consiglio dei ministri del 9 febbraio 1976 — e negoziati che possono avere inizio con la Spagna ed il Portogallo al più presto nel 1978. L'interpretazione delle dichiarazioni e delle intenzioni della Comunità può essere diversa da parte greca, ma tutti coloro che credono nella necessità dell'adesione di pieno diritto considerano inammissibile ogni tentativo « de noyer le poisson » (di annegare il pesce) dell'adesione greca nel più vasto contesto dell'ampliamento teso ad includere la Spagna ed il Portogallo, come pure la Grecia. Riconosciamo senz'altro che la domanda di adesione greca solleva questioni più ampie di quelle relative all'agricoltura mediterranea, ma non vediamo per quale ragione i nostri negoziati dovrebbero essere dilazionati o addirittura interrotti fino a che gli stati membri non siano riusciti a conciliare i loro differenti punti di vista su un'area in cui l'adesione greca non avrà un impatto qualitativo. Persino coloro che temono l'ingresso spagnolo riconoscono immediatamente che l'agricoltura greca è troppo insignificante per creare delle reali difficoltà e che ogni problema marginale sollevato dall'adesione può essere risolto all'interno delle strutture istituzionali e finanziarie esistenti.

Continuando in questo sguardo generale delle relazioni tra le Comunità e l'Europa del sud presa nel suo insieme, dovremmo ora rivolgerci a considerare i vari paesi — Grecia, Portogallo, Spagna e Turchia, da una parte, e Cipro, Malta e Jugoslavia, dall'altra nel tentativo di valutare come si collocano nei confronti del futuro di queste relazioni.

B) La richiesta greca di adesione di pieno diritto, presentata nel giugno 1975, suscitò inizialmente una reazione positiva da parte dei governi membri e il Consiglio chiese alla

Commissione di esprimere il suo parere. Alla fine del gennaio 1976, la Commissione adottò, con una votazione a maggioranza, un testo che provocò forti reazioni da parte della Grecia. Comunque, meno di due settimane più tardi, il Consiglio dei ministri dichiarò la sua intenzione di procedere con i negoziati per l'adesione. La formale apertura dei negoziati ebbe luogo il 27 luglio e, il 19 ottobre, i dieci ministri, incontratisi in Lussemburgo, concordano la procedura da seguire. Nonostante la rapidità dei progressi fatti finora, sarebbe, comunque, irrealistico immaginare che le riserve formulate nel parere della Commissione dello scorso gennaio — come pure altre obiezioni che non furono formulate per scritto — siano svanite. La determinazione con cui il governo greco sta procedendo ed il realistico, ed al tempo stesso ottimistico, approccio adottato dal ministro greco del coordinamento, Panayis Papaligouras, all'apertura dei negoziati, ha indubbiamente influenzato favorevolmente persino i più decisi oppositori dell'adesione. Cionondimeno, i timori espressi da molte parti nel corso dei mesi passati non sono scomparsi e devono certamente essere menzionati:

- a/ - L'agricoltura greca rappresenterà un peso troppo grande per la politica agricola comunitaria, anche nel caso in cui fondi considerevoli venissero somministrati all'economia greca per metterla in grado di superare le sue attuali lacune strutturali. Per di più, le esportazioni agricole greche creeranno ulteriori problemi nelle già agitate acque della politica agricola comunitaria.
- b/ - L'industria greca sarà travolta dal capitale straniero e, in ogni caso, perderà la sua posizione competitiva in alcune aree e persino la sua vitalità non appena verrà a cessare l'assistenza statale e sarà applicata la legislazione della Comunità.
- c/ - L'onere finanziario a carico del bilancio della Comunità aumenterà considerevolmente quando la Grecia comincerà a ricevere sostegno dai vari fondi. Il « costo » netto annuale dell'adesione della Grecia è stato calcolato dalla Commissione in 300 milioni di unità di conto, per il primo anno ed al presente livello di sussidi. Questo onere dovrebbe essere sostenuto dai ricchi (essenzialmente Repubblica federale), mentre i poveri (Irlanda, Italia e persino Regno

Unito) avranno qualche cosa da perdere perché la loro parte di benefici finanziari verrà probabilmente a diminuire.

d/ - Da un punto di vista istituzionale, l'aggiunta di un decimo membro andrà soltanto ad aumentare il presente deterioramento dell'apparato decisionale della Comunità e rallenterà il processo verso l'Unione europea.

e/ - Infine, l'ingresso della Grecia è potenzialmente molto pericoloso da un punto di vista politico a causa delle sue dispute con la Turchia. La Comunità può essere trascinata contro la sua volontà in questo conflitto che rappresenta già una seria minaccia per la Nato; non si dovrebbe, inoltre, dimenticare che la Grecia non si comporta bene in seno alla Nato.

Riprendendo queste obiezioni una ad una, vorrei fare i seguenti commenti:

a/ - Date le tendenze presenti nello sviluppo dell'agricoltura greca non ci si dovrebbe aspettare serie difficoltà nell'apportare le indispensabili trasformazioni strutturali, a condizione che la Grecia riceva il necessario aiuto finanziario. La capacità di adattamento dei contadini greci è una caratteristica che faciliterà notevolmente questi cambiamenti e vi è senz'altro ragione di credere che la Grecia potrebbe sviluppare considerevolmente quei prodotti agricoli di esportazione che non fanno concorrenza all'attuale produzione dei paesi membri (per esempio, cotone e frutta e verdure fuori stagione).

b/ - L'industria greca ha sopportato molto bene fino ad ora le pressioni di progressive riduzioni di tariffe. Se teniamo conto delle capacità professionali e di adattamento dei lavoratori greci, l'onere finanziario aggiuntivo imposto all'industria greca come risultato della progressiva soppressione di buona parte delle sovvenzioni statali potrebbe essere compensato da un aumento della produttività. I fondi resi disponibili tramite il Fondo regionale di sviluppo e il Fondo sociale giocheranno naturalmente un ruolo chiave in questo processo. Gli industriali greci, inoltre, dovranno imparare a vivere nel futuro con un ben più basso tasso di profitto dei loro investimenti.

c/ - Il costo di 300 milioni di unità di conto rappresenta a mala pena il 5% delle spese totali della Comunità e sembra che questo sia un prezzo che i governi e la Commissione sono pronti a pagare per l'adesione greca. Quanto alle minacce agli altri paesi membri « riceventi », i criteri usati finora per la distribuzione dei fondi dovranno in ogni caso essere rivisti, una volta che l'attuale sistema di contributi di bilancio venga sostituito dalle risorse stesse della Comunità.

d/ - La Grecia ha ripetutamente dichiarato — e, data la situazione politica sopra delineata, c'è senz'altro ragione di credere a queste dichiarazioni — che essa sostiene tutti i paesi intrapresi in direzione della « edificazione della Comunità » e dell'Unione europea. I greci sono tra i sostenitori più entusiasti dell'Unione europea.

e/ - la Grecia ha anche affermato, in molte occasioni, che essa non ritiene che lo sviluppo delle relazioni della Comunità con la Turchia vada in qualche modo a detrimento dei suoi stessi interessi. Ha solennemente dichiarato che, una volta diventata membro di pieno diritto, non vorrà in nessun modo ostacolare l'intensificarsi di queste relazioni, qualunque sia lo stato dei suoi rapporti con la Turchia in quel momento. Quanto alla Nato, la Grecia e la maggioranza dei governi membri ritengono che il collegamento dei due problemi sia inaccettabile ed indesiderabile.

f/ - Infine, vorremmo sottolineare il fatto che, almeno da parte greca, le passate dichiarazioni della comunità sull'auspicabilità dell'ingresso sono state prese molto seriamente. Senza arrivare a ritenere che esse rappresentino impegni formali per l'ingresso entro una certa data, i greci ritengono che ci sia un impegno politico da parte della Comunità, che dovrà essere rispettato, a meno che non si dimostri che l'economia greca non è in grado di sopportare le conseguenze di una adesione di pieno diritto.

C) La prima iniziativa della Spagna nei confronti della Comunità risale al 1962, quando il suo ministro degli esteri esprime la speranza che una qualche forma di accordo di associazione potesse essere presto conclusa. Tuttavia, il protrarsi della dittatura fino alla morte del Caudillo rese impen-

sabile per la maggioranza degli stati membri della Comunità prevedere la conclusione di un tale accordo. Il solo rapporto contrattuale stabilito con la Spagna fu la firma, nel 1970, di un accordo commerciale preferenziale. Fino a tempi recenti, la Spagna ha fatto pressioni per la conclusione di un nuovo accordo, ma sembra ora che le prospettive di presentare una richiesta di adesione, dopo le elezioni previste per il maggio-giugno 1977, abbiano indotto il governo Suarez alla conclusione che sarebbe meglio non tentare una seria riformulazione dell'accordo commerciale in questa fase e posporre ogni iniziativa spagnola fino a che il paese non raggiunga un certo livello nel processo di democratizzazione che lo renda partner accettabile per la Comunità. Questo punto di vista è condiviso dalla maggior parte dei responsabili della Comunità ed il cancelliere Schmidt sollevò chiaramente questo punto durante la sua recente visita a Madrid. Ci si dovrebbe, perciò, aspettare che la Spagna presenti la sua domanda di adesione nel 1977 e che la Comunità accetti senz'altro l'apertura dei negoziati qualche mese più tardi, nel 1978. Comunque, le dimensioni stesse dell'economia spagnola e, più particolarmente, della sua agricoltura porranno problemi di tale rilevanza per la Comunità che i tempi e la riuscita stessa di questi negoziati possono essere difficilmente previsti. Abbiamo già richiamato sopra (v. pag. 6) i principali argomenti portati all'interno della Comunità contro l'adesione spagnola. E' probabile che tali argomenti prendano nuovo vigore per il fatto che la Francia è in periodo pre elettorale. Jacques Chirac, mentre era ancora primo ministro, parlando alla conferenza agricola annuale a Parigi, il 17 giugno 1976, affermò che dalla Comunità non sarebbe stata presa alcuna decisione che potesse colpire negativamente il mercato del vino, della frutta e delle verdure. Allo stesso tempo egli sottolineò l'intenzione del governo di proteggere i contadini francesi contro i « drammatici » effetti di una possibile adesione spagnola. Jacques Chirac non è più primo ministro, ma egli è il leader del movimento gollista e non ci dovrebbe essere dubbio di sorta che l'intero problema dell'ampliamento alla Spagna diventerà un tema preminente nelle elezioni del 1978. Infine, dovremmo notare a questo proposito le differenze in contenuto e tono tra le dichiarazioni fatte dal presidente Giscard d'Estaing durante la visita a Parigi di re Juan Carlos alla fine del 1976, e quelle di Jacques

Chirac e di altri leaders politici appartenenti alla maggioranza. Quanto ai partiti dell'opposizione di sinistra in Francia, le loro posizioni sono più ambigue ma si può tranquillamente prevedere che anch'essi adotteranno un cauto atteggiamento nei confronti dell'adesione spagnola.

D) Come conseguenza dell'ampliamento della Comunità nel 1972, fu firmato nel luglio 1972 un accordo di libero scambio con il Portogallo, essenzialmente a causa della sua adesione all'Efta. In considerazione del regime dittatoriale al potere a Lisbona, la Comunità limitò l'accordo del 1972 allo stretto necessario richiesto dalle circostanze. Il rovesciamento della dittatura nell'aprile del 1974 portò ad un cambiamento radicale nell'atteggiamento della Comunità verso il Portogallo. Già alla fine del giugno 1974, in un incontro della Commissione congiunta, istituita dall'accordo del 1972, il Portogallo rese noto che il suo governo democratico condivideva i principi basilari e gli obiettivi della Comunità, e la delegazione della Comunità replicò esprimendo la sua profonda soddisfazione che un regime democratico si fosse instaurato in Portogallo. Al successivo incontro della Commissione congiunta, alla fine di novembre, il Portogallo propose un certo numero di modifiche all'accordo del 1972. Nel giugno 1975, la Commissione europea propose un ampliamento dell'accordo di libero scambio e la concessione di consistenti aiuti finanziari al Portogallo, prima della ratifica del protocollo finanziario. Ai primi di ottobre del 1975, il Consiglio accettò la proposta della Commissione e 180 milioni di unità di conto furono messi a disposizione del Portogallo per gli anni 1975-77. Infine, nel giugno 1976, i negoziati per la revisione dell'accordo del 1972 furono portati a termine ed una serie di nuove concessioni fu fatta al Portogallo nei settori industriale, agricolo e dell'emigrazione, ed anche al riguardo dei mezzi finanziari resi disponibili tramite la Banca europea degli investimenti.

La cronologia delle decisioni della Comunità in relazione al Portogallo democratico è interessante se rapportata agli sviluppi interni conseguenti alla rivoluzione dell'aprile 1974. La Comunità seguì attentamente gli eventi in Portogallo e quando apparì chiaro che un regime pluralista parlamentare aveva serie possibilità di sopravvivere, non esitò ad intervenire ed a fornire la necessaria assistenza per mettere in grado l'economia

portoghese di affrontare la crisi. Più di recente, il governo Soares ha espresso l'intenzione di sottoporre una formale richiesta di adesione.

Tra i membri della Comunità, il Regno Unito e la Repubblica federale hanno reagito favorevolmente a questa prospettiva, ma la Francia ed alcuni dei paesi più piccoli sono stati più esitanti. Nel settembre e nell'ottobre 1976, una serie di scambi di vedute tra i rappresentanti della Comunità ed il governo portoghese evidentemente convinse Lisbona che sarebbe stato irrealistico aspettarsi un rapido ingresso nella Comunità a causa delle deficienze strutturali della sua economia. Attualmente sembrerebbe che, da ambedue le parti, un lungo periodo preparatorio sia considerato l'unica risposta accettabile alla domanda di adesione del Portogallo. Tutti i paesi della Comunità riconoscono le schiacciante ragioni politiche che impongono l'instaurarsi di più stretti legami con il Portogallo. Nello stesso tempo, il governo portoghese potrebbe considerare tale soluzione come quella che risponde ai suoi obiettivi politici.

E) L'accordo di associazione tra la Turchia e la Comunità fu firmato nel 1963, sebbene i negoziati fossero iniziati nel 1959, contemporaneamente a quelli con la Grecia. Il rovesciamento del governo Menderes da parte dei militari portò alla loro sospensione, ma essi vennero ripresi nel 1962. Per molti aspetti i due accordi corrono su strade parallele. Essi differiscono, comunque, in due punti: il periodo di transizione è molto più lungo di quello previsto nell'accordo di Atene — trentuno anni invece di ventidue — e il trattamento concesso dalla Turchia più generoso, poiché fin dall'inizio si riconobbe che la sua economia richiedeva un grado di assistenza molto più alto da parte della Comunità perché potesse essere messa in grado di realizzare gli obiettivi prefissi per i vari stadi del periodo di transizione. Molti osservatori, inoltre, al tempo della conclusione del trattato di Ankara, come pure più di recente, hanno espresso l'opinione che, data la situazione economica e, più recentemente, politica, l'instaurarsi di un accordo di associazione che prevedeva l'eventuale adesione alla fine di un periodo di transizione prolungato può essere stato un atto avventato da ambedue le parti. In un recente servizio speciale dedicato alla Turchia « The Times » ha sottolineato questo punto affermando: « Il problema fondamentale è che la

domanda iniziale della Turchia come membro associato, presentata nel 1958, fu essenzialmente una montatura politica, in risposta alle iniziative prese dal paese tradizionalmente rivale, la Grecia, nel senso di più strette relazioni con la Comunità. I turchi, non volendo essere da meno della Grecia, sottoposero la loro domanda senza prestare alcuna attenzione alle possibili conseguenze economiche » (5). Il conseguimento di un « parallelismo » geografico e politico fra la Grecia e la Turchia è stato un obiettivo permanente della politica estera turca fin dalla metà degli anni '50 e, in larga misura, la Comunità ha avuto la tendenza a condividere questo punto di vista. E' inutile dire che gli Stati Uniti hanno incoraggiato in modo consistente questo tipo di approccio, come necessario complemento ai loro obiettivi strategici nel Mediterraneo orientale. Quando vennero ripresi i negoziati con la Turchia, alla fine del 1962, l'accordo di Atene era prossimo ad entrare in vigore, e molti esperti e diplomatici della Comunità cominciarono a rimettere in discussione la saggezza di firmare un simile trattato con Ankara (6). Le disparità economiche tra i due paesi erano abbastanza grandi da consigliare una certa cautela, ma in ultima analisi, gli argomenti politico-strategici prevalsero.

Entro il 1976, i timori espressi nel periodo 1962-63 si mostravano giustificati: il divario tra i livelli di sviluppo della Grecia e della Turchia era aumentato e la situazione politica in Turchia aveva aggiunto nuovi motivi di preoccupazione. Sotto il profilo economico sarebbe utile citare alcune cifre:

- a/ - Il Pnl pro capite era, nel 1976, ad un livello di circa 800 \$ (o un po' più di 500 \$ a prezzi e tassi di cambio costanti del 1970), vale a dire poco più di un terzo del Pnl pro capite della Grecia.
- b/ - Oltre il 64% della popolazione economicamente attiva era impegnato in attività agricole e la quasi totalità delle

5) Articolo di Rodney Wilson, « The Times », lunedì 20 dicembre 1976, p. VIII. Tredici anni prima « Le Monde », del 14 settembre 1963, scriveva: « Gli occidentali ancora una volta diedero prova della loro convinzione che la Grecia e la Turchia devono essere trattate come una sola entità geografica ».

6) Cfr. Stanley Henig, *The Mediterranean Policy and the European Community*, « Government and Opposition », 6 (4), autunno 1971, pp. 502-519.

esportazioni della Turchia nella Comunità era costituita da prodotti agricoli.

- c/ - La Turchia ha una popolazione di circa 40.000.000 di abitanti e il suo attuale tasso di crescita demografica probabilmente la raddoppierà, entro il 1995.
- d/ - La drammatica svalutazione della lira turca ha comportato una seria riduzione delle rimesse dei lavoratori emigrati, e ci si aspetta che esse possano scendere al di sotto di 1200 milioni di dollari per il 1976, contro i 1400 milioni di dollari e più di due anni prima.
- e/ - Nello stesso tempo, il deficit della sua bilancia commerciale è aumentato rapidamente; soltanto con i paesi della Comunità ha raggiunto, nel 1975, circa 1650 milioni di dollari. Il suo deficit commerciale totale per il 1976 sarà di più di 3000 milioni di dollari. Data la diminuzione delle rimesse dei lavoratori emigrati, come pure di altre entrate invisibili, la situazione non può che essere considerata preoccupante.

Oltre a queste gravi difficoltà economiche, la situazione politica interna si è andata evolvendo in una direzione che non è particolarmente favorevole al rafforzamento dei legami con la Comunità. Nell'attuale situazione di stallo parlamentare, il Partito della salvezza nazionale, capeggiato dal professor Erbakhan è diventato l'arbitro della politica turca. Sebbene i due maggiori partiti — il Partito della giustizia, capeggiato dal primo ministro Demirel, e il Partito repubblicano popolare, guidato da Bulent Ecevit — siano impegnati nel rafforzamento delle relazioni con l'Europa, la loro attuale incapacità a delineare la formazione di una forte e stabile coalizione governativa, rende possibile al professor Erbakhan di imporre, in ampia misura, i suoi punti di vista sull'adozione di una « linea dura » nei confronti della Comunità. Durante buona parte del 1976, le relazioni tra le Comunità e la Turchia vennero messe a dura prova ed in varie occasioni raggiunsero il punto critico. Mentre il ministro degli esteri turco proclamava privatamente le sue convinzioni « europee », in tutti i contatti e gli incontri ufficiali adottava una « linea dura ». Infine, il governo turco, quando si trovò di fronte a ciò che non altrimenti si potrebbe interpretare che come un « ultimatum » della Comunità accettò, nel novembre-dicembre, il « pacchetto » di proposte avanzato da Bruxelles vari mesi prima. L'accordo raggiunto riguardava tre

settori: il protocollo finanziario, le esportazioni agricole turche e i lavoratori migranti; ma fu solo sul primo punto che Ankara si poté considerare soddisfatta. In queste circostanze e per ragioni che non possono essere discusse in un documento così breve, non sembrerebbe che la Turchia sia vista dalle Comunità come un potenziale candidato per l'adesione. Questo punto di vista è confermato indirettamente dall'assenza di ogni riferimento alla Turchia nella dichiarazione sopra menzionata di Anthony Crossland.

F) Un accordo di associazione, sulla base dell'articolo 238, fu firmato con Malta, nel dicembre 1970. Contrariamente ai trattati con la Grecia e la Turchia, fu fissato « in via di principio » un tempo limite di dieci anni per l'accordo con Malta, che riguardava soltanto il settore dei prodotti industriali. Due anni più tardi il primo ministro maltese fu molto critico sui risultati ottenuti a seguito dell'accordo e la sola risposta data dalla Comunità fu che sarebbero state accordate nel quadro della « politica globale mediterranea » alcune concessioni per le esportazioni agricole maltesi. Nel complesso, ambedue le parti non sono particolarmente soddisfatte degli effetti dell'accordo. La sua modificazione e l'apprestamento di assistenza finanziaria saranno senz'altro previsti dalla nuova Commissione, nel 1977.

L'accordo di associazione firmato con Cipro due anni più tardi è in larga misura simile a quello con Malta. Comunque, oltre all'incapacità della Comunità di muoversi nella direzione di una « politica globale » nel cui contesto i problemi delle esportazioni agricole e dell'assistenza finanziaria potrebbero trovare una soluzione, l'invasione del 1974 ed il conseguente disordine politico hanno introdotto un ulteriore elemento che inibisce ogni iniziativa della Comunità in questo senso.

G) La Jugoslavia fece i suoi primi approcci con la Comunità nel 1962, ma soltanto nel 1970 fu firmato un accordo commerciale non preferenziale. I suoi obiettivi si limitavano alle esportazioni jugoslave di carne e di animali vivi, ad alcune reciproche riduzioni tariffarie e all'istituzione di una commissione congiunta.

Comunque, il successivo accordo firmato nel 1973 ampliò considerevolmente l'area delle reciproche concessioni e quella della cooperazione in vista di un aumento in volume delle esportazioni jugoslave alla Co-

munità. Nel 1975, inoltre, fu istituita una commissione congiunta sui rapporti con la Comunità europea del carbone e dell'acciaio. Considerando la quantità di scambi commerciali tra la Jugoslavia e le Comunità, lo sviluppo di più strette relazioni e l'adozione, da parte comunitaria, di una politica più generosa nei confronti delle esportazioni agricole e industriali jugoslave sono ormai maturi. L'atteggiamento generalmente cauto adottato dagli esperti e dai responsabili della Comunità è tanto più sorprendente in quanto, negli ultimi mesi, i portavoce politici della Comunità hanno ripetutamente espresso la loro preoccupazione al riguardo di possibili sviluppi nei Balcani, che influenzerebbero l'indipendenza jugoslava, come pure il sostegno della politica europea seguita dal governo di Belgrado. Ai primi di dicembre del 1976, il ministro degli esteri olandese e presidente del Consiglio della Comunità, Max van der Stoep, ha visitato Belgrado ed ha tenuto conversazioni ad alto livello — con il presidente Tito ed altri funzionari federali — riguardanti « la promozione di relazioni più intense con la Jugoslavia ». Sebbene, in apparenza, la visita avesse un obiettivo relativamente limitato e i comunicati ufficiali facessero riferimento a rapporti economici e migrazione, non è segreto che essa fosse motivata dalla preoccupazione europea per i recenti sviluppi nelle relazioni tra l'Urss e la Jugoslavia e per il periodo « post-Tito ». La personalità del presidente del Consiglio, che è ben nota ai leader jugoslavi, contribuì indubbiamente al successo delle conversazioni che furono realmente franche ed estremamente utili. Da parte della Comunità questa è stata una iniziativa piuttosto inconsueta, ma essa sottolinea la portata relativa dei progressi fatti nel campo della cooperazione politica.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Quando la grossolana « politica globale » fu formulata per la prima volta, la Comunità non prevede neppure la più remota prospettiva di inclusione di paesi che erano allora governati da regimi dittatoriali (7). Comunque, la situazione si è evoluta considerevolmente da allora e la Comunità si trova ora ad affrontare il seguente dilem-

ma: ha ancora senso immaginare una politica globale che riguarda tanto le relazioni con paesi che quasi certamente o probabilmente diventeranno membri di pieno diritto in un futuro facilmente prevedibile che con quelli che non hanno intenzioni politiche o basi giuridiche su cui fondare una richiesta di adesione? A nostro parere, la nuova Commissione ed il Consiglio dovranno riesaminare questo intero problema, riconoscendo la nuova situazione creata nel corso degli ultimi tre anni e puntando ad operare una differenziazione tra certi obiettivi generali da perseguire nell'area mediterranea e le specifiche politiche da adottarsi nei confronti dei paesi dell'Europa del sud che hanno espresso l'intenzione di diventare membri. Allo stesso tempo, una chiara distinzione deve essere fatta tra il caso della Grecia che sta già negoziando l'adesione e quei paesi che non hanno ancora presentato formale richiesta. Il presidente Ortoli chiarì molto bene questo punto ad una conferenza stampa, tenuta a Bruxelles il 27 luglio 1976, ma siamo ormai arrivati a un punto tale che una ridefinizione della politica comunitaria è diventata assolutamente necessaria. Il recente studio pubblicato dal Federal Trust (8) conferma che sta guadagnando terreno l'idea di accomunare la richiesta greca con quelle ancora da venire della Spagna e del Portogallo e, più in generale, con i problemi generali sollevati dall'ampliamento mediterraneo. Sarebbe molto facile confutare gli argomenti « economici » portati da coloro che condividono questo punto di vista; ma sarebbe ancora più significativo segnalare i rischi politici che comporterebbe l'adozione di una politica basata sul titolo di « The Times » (lunedì 17 gennaio 1977): « La Cee non è un club esclusivo, ma dovrebbe essere aperta a tutti coloro che chiedono di entrare? ».

7) Cfr. Jean Siotis, *The European Economic Community and its Emerging Mediterranean Policy*, in *The External Relations of the European Community. Perspectives, Policies and Responses*, a cura di Frans A.M. Alting von Geusau, Westmead, Saxon House, Lexington, Lexington Books, 1974, pp. 69-83; e *L'Europe Communautaire et la Méditerranée: politique globale ou la recherche d'un rôle*, « Annales d'études internationales », 1975, pp. 9-17.

8) Geoffrey Edward e William Wallace, *A Wider European Community? Issues and Problems of Further Enlargement*, Londra, Federal Trust, gennaio 1977.

SPAGNA E PORTOGALLO SULLA SOGLIA DELLA COMUNITÀ EUROPEA

di *Luigino Scricciolo*

Con un prodotto nazionale lordo pro capite inferiore ai 2.000 dollari, Spagna e Portogallo sono paesi con un grado di sviluppo intermedio tra paesi industrializzati occidentali e i paesi meno sviluppati del cosiddetto Terzo mondo (tav. 1).

Lo sviluppo economico dei paesi iberici ha molti punti in comune con i processi di crescita dell'Argentina, del Brasile e del Messico; una prima fase, abbastanza prolungata, di autarchia (1), ruolo decisivo dello stato e delle imprese del settore pubblico, ripetute compressioni dei salari, tardiva apertura al mercato mondiale delle merci e dei capitali, alta percentuale di popolazione attiva occupata in agricoltura, bassi salari e pace sociale garantita da regimi dittatoriali per un lungo arco storico.

Come tutti i paesi dell'Europa meridionale, i paesi iberici sono caratterizzati da consistenti disavanzi nelle relazioni con il resto del continente. Essi riequilibrano parzialmente la bilancia commerciale con servizi e partite invisibili (rimesse di emigranti e turismo di massa).

Alcuni elementi di diversificazione si sono venuti delineando a partire dagli anni '60.

Per la Spagna, investimenti esteri, alleati con l'imprenditorialità locale, hanno permesso nell'ultimo decennio un processo di industrializzazione volto anche verso l'esportazione. Il massiccio intervento statale operato attraverso l'Ini (Istituto nazionale industriale) ha inoltre creato una struttura industriale (siderurgia, settore energetico, industria automobilista e cantieristica) che non si riscontra nel Portogallo, dove — a parte la cantieristica — predominano piccole e medie imprese capaci di soddisfare appena il mercato interno.

Pur essendo decrescente l'importanza dell'agricoltura in tutta la penisola iberica, in Spagna essa continua ad espandersi e ha subito una trasformazione capitalistica mentre in Portogallo tende a contrarsi, non

soddisfa il mercato interno e accanto ad aziende moderne convivono rapporti di produzione anacronistici (frammentazione, mezzadria, scarso uso di fertilizzanti e macchine) (2).

Entrambi i paesi, pur avendo ricercato rapporti di adesione alla Cee, nel momento in cui questa attraversava un ciclo ascendente (all'inizio degli anni '60), hanno operato scelte commerciali differenti, il Portogallo ha oscillato sempre tra una vocazione atlantica (legato come era alla zona escudo e ai paesi di lingua portoghese) e una vocazione continentale (determinata dalla sua adesione all'Efta e dall'aumento progressivo del commercio con la Cee); la Spagna al contrario, ha sempre ricercato un collegamento con il resto dell'Europa e con gli Stati Uniti.

Nel corso degli ultimi anni, i due paesi hanno avuto entrambi un'evoluzione politica che ha restaurato la democrazia, pur con forme diverse.

GLI ACCORDI COMMERCIALI ED ECONOMICI TRA CEE E PENISOLA IBERICA

La Spagna, trovata dopo la fine della seconda guerra mondiale in una situazione di isolamento diplomatico, ha cercato a partire dalla fine degli anni '50 di avvicinarsi alla Comunità per poter usufruire degli effetti trainanti di sviluppo di quest'ultima in campo agricolo e industriale. La Banca mondiale, in un suo rapporto raccomandava l'associazione della Spagna all'Europa dei Sei.

In una lettera indirizzata alla Comunità (2 febbraio 1962) la Spagna chiedeva l'associazione come primo passo verso l'adesione.

Dopo un periodo di silenzio da parte della Cee, il governo franchista sollecitava l'inizio di conversazioni esplorative attraverso una richiesta formale.

Le divergenze sulla questione spagnola venivano così rapidamente alla luce. Mentre

-
- 1) Si veda in proposito *Capitalismo en España: de la autarquía a la estabilización* (1939-1959), ed. Bolsillo, Barcellona, 1973; R. Tamames, *Introducción a la economía española*, Alianza ed., Madrid, 1974; e M. Murteira, *O problema do Desenvolvimento português*, Lisboa, 1974.
 - 2) Si veda J. S. Martins, *Estructuras agrarias en Portugal*, Lisboa 1974; J. Anilò, *Estructura y problemas del campo español*, Madrid, 1975.

Tav. 1. - *Principali indicatori economici (1974)*

		CEE	SPAGNA	PORTOGALLO
Popolazione totale (in milioni)		256,7	35,2	9,4
Popolazione attiva (in milioni)		102,0	12,8	3,4
Distribuzione percentuale della popolazione attiva per settori	Agricoltura	9,2	23,1	28,2
	Industria	43,3	37,2	33,6
	Servizi	47,5	39,7	38,2
Prodotto nazionale lordo (Pnl)	Totale (miliardi dollari Usa)	1055,1	60,8	10,7
	pro capite (dollari Usa)	3970	1750	1540
Prodotto nazionale lordo per settori (in percentuale)	Agricoltura	4,9	12,7	15,6
	Industria	46,8	35,5	45,3
	Servizi	48,3	51,8	39,1
Superficie agricola utile (stima)	Totale (milioni ha)	17,4	37	n. d.
	Per sfruttamento (in ha.)	9,4	17,0	10,0
Produzione industriale 1970 = 100	1971	102	103	93
	1972	107	119	117
	1973	115	137	133
	1974	115	150	n. d.
	1975	118	140	n. d.

Fonte: Elaborazione su dati Ocde e Eurostat.

olandesi e italiani mostravano una forte reticenza, i restanti paesi (Francia, Rft, Belgio) avevano un atteggiamento possibilista che determinò un « pre mandato » alla Commissione per esaminare i problemi posti allo sviluppo della Cee dall'associazione della Spagna.

Tra il settembre 1967 e l'aprile 1968 le due parti si scambiarono le rispettive offerte e richieste. A Bruxelles si è sempre rimasti

alquanto perplessi sulla formula da adottare nei confronti della Spagna. In quegli anni si voleva, in definitiva ridurre al minimo le sue prospettive di un ingresso nella Cee come membro a parte intera e condurre i negoziati su basi prevalentemente commerciali. La Spagna, invece, alla proposta di un accordo commerciale non preferenziale della Comunità controponne un accordo globale per tutti i settori economici.

Tav. 2. - *Diritti doganali sui principali prodotti spagnoli importati nella Cee **

PRODOTTI	TASSO
Bovini viventi	16% + tasse speciali
Carne bovina	20% + tasse speciali
Carne ovina	20%
Pesce fresco	8% - 22%
Prodotti lattieri	Esenti
Uova	Esenti
Legumi	9% - 21%
Pomodori	18%
Aranci, mandarini, limoni freschi	2.4% - 12%
Aranci, mandarini, limoni secchi	4% - 20%
Uva fresca	9% - 22%
Uva secca	4%
Pere e mele	6% - 14% secondo le stagioni
Pesche, prugne, albicocche	10% - 25%
Caffé	7% - 18%
Olio di oliva	Tasse speciali
Conserve di legumi	10% - 24% e tasse speciali
Conserve di frutta	20% - 32% e tasse speciali
Vino	Tasse speciali
Pneumatici	2.5% - 5%
Vetture	4.4%
Navi	0% - 2%

Fonte: Dall'accordo commerciale Spagna-Cee

* Per questa tavola come per le tavole 3, 4, l'estrema molteplicità e la complessità delle tariffe doganali ci ha spinto a fornire gli estremi della divaricazione del tasso dipendente da vari fattori (qualità del prodotto, stagione, ecc.). I prodotti scelti (tra tutti quelli elencati specificatamente negli accordi commerciali preferenziali tra la Spagna, il Portogallo e la Cee) sono i più significativi tra le esportazioni dei paesi considerati.

Dopo sei mesi di riunioni la Cee proponeva nel 1970 un accordo preferenziale in due tempi che tuttavia non si discostava molto dalla prima offerta avanzata all'inizio delle consultazioni.

Per la maggior parte dei prodotti, le importazioni spagnole nella Cee erano ammesse senza restrizioni quantitative e con dazi che sarebbero stati ridotti del 30% al 1° ottobre 1970, del 50% dal 1° gennaio 1972 e del 60% dal 1° gennaio 1973.

Questo calendario non riguardava i prodotti agricoli soggetti alla politica agricola comune e quindi a regolamentazione specifica (tavv. 2, 3).

Tav. 3. - Protezione tariffaria spagnola

PRODOTTO	TASSO
Latte	10,5%
Tonno	4%
Caucciù	14% - 21%
Gas	Esente
Automobili	51%
Camions	37%
Pezzi e ricambi	43%
Carrozzeria	39%

Fonte: Dall'accordo commerciale Spagna-Cee.

Al momento della firma dell'accordo, inoltre, non era stato ancora redatto il regolamento che istituiva l'organizzazione del mercato del vino e quindi le parti contraenti si limitarono a una dichiarazione con la quale si prevedevano possibilità di riduzione delle tariffe.

Una parte speciale della trattativa è stata quella relativa al problema degli agrumi e dell'olio d'oliva.

Il problema degli agrumi ha sempre costituito il punto focale dei rapporti fra Spagna e Cee. Questa infatti importa dalla prima il 44,2% (media 1968-72) della sua domanda d'arance, il 43,4% di quella di mandarini, il 12,6% di quella di limoni e l'1,8% di quella di pompelmi. Gli agrumi spagnoli entrano

nei mercati dei Sei con una riduzione del 60% e quindi i dazi diventano a partire dalla data di applicazione i seguenti: arance dolci, 9% dal 1° aprile al 15 ottobre, e 12% dal 16 ottobre al 31 marzo; mandarini, clementine e tangerini 12%; limoni 4,8%; pompelmi e pomeli 6%. Con queste disposizioni gli esportatori spagnoli hanno maggiori proventi mentre nel contempo i mercati comunitari non subiscono perturbazioni.

Anche per l'olio di oliva si è giunti ad un accordo che permette l'ingresso nel mercato comunitario del prodotto con l'applicazione di una tassa speciale d'importazione senza giungere al contingentamento.

Nel frattempo la proliferazione di accordi coi paesi mediterranei agli inizi degli anni '70 aveva messo in evidenza la necessità di un approccio comunitario unitario e globale.

La necessità di porre fine alle discriminazioni, di dare soluzioni unitarie ai problemi relativi alla mano d'opera, agli investimenti e alla cooperazione economica, ha così spinto la Comunità al varo della così detta « politica globale » (1972), non senza contrasti e interpretazioni divergenti tra i paesi comunitari.

Entro questo contesto e anche per l'adesione alla Cee della Gran Bretagna fu firmato l'accordo commerciale Cee-Portogallo (in vigore dal 1° gennaio 1973), in cui si stabilisce una zona di libero scambio per i prodotti industriali e tariffe preferenziali per il settore agricolo portoghese (tav. 4).

Appena prima dei recenti rivolgimenti politici, i rapporti fra la Comunità da un lato, e la Spagna e il Portogallo dall'altro, non andavano pertanto oltre l'accordo commerciale. Inoltre, tali rapporti erano racchiusi nella politica mediterranea globale, la quale tende in definitiva a uniformare i rapporti di tutti i paesi mediterranei con la Cee, e quindi ad evitare situazioni di eccessivo privilegio di singoli paesi nei confronti del commercio con la stessa Cee. Anzi, altri paesi, legati alla Cee per mezzo di accordi di associazione, godevano di vantaggi economici — come quelli relativi agli aspetti finanziari o alla circolazione della manodopera — senza dubbio maggiori. E' evidente che, specialmente la Spagna, che da sempre aveva mirato all'adesione, non poteva accontentarsi di questa posizione. Ma le pregiudiziali politiche convenute dalla Cee impedivano un approfondimento dei rapporti.

La caduta dei regimi fascisti iberici ha

Tav. 4. - Diritti doganali sui principali prodotti portoghesi importati nella Cee

PRODOTTO	TASSO
Animali vivi: bovini	16% + tassa speciale
Animali vivi: ovini	15%
Carne: ovina	20%
Carne: bovina	20% + tassa speciale
Pesce di mare (eccetto tonno)	15% - 22%
Tonno	Esente
Uova	Tassa speciale
Legumi	9% - 21%
Agrumi	4% - 20% secondo le stagioni
Uva fresca, pesche, albicocche, pere, mele	18% - 22%
Conserven di legumi	10% - 32% + tassa speciale
Leghe manufatte	1% - 3%
Carta e cartoni	6% - 12%

Fonte: Dall'accordo commerciale Portogallo-Cee.

fatto cadere quelle pregiudiziali e ha provocato anche la maturazione di una richiesta di adesione alla Cee, che — contrariamente al caso della Spagna franchista — non era stata nei voti del Portogallo salazariano (e nemmeno in quelli delle fazioni militari che sono poi risultate soccombenti). Oggi Spagna e Portogallo, formulate le loro domande di adesione, saranno protagonisti di un negoziato importante con la Cee. In questo lavoro intendiamo esaminare alcuni aspetti strutturali delle economie iberiche per compiere alcune riflessioni sulle conseguenze che comporterebbe l'adesione dei due paesi alla Cee.

I RAPPORTI ECONOMICI DELLA PENISOLA IBERICA

La struttura economica della penisola iberica presenta una certa omogeneità, per via di alcuni caratteri dipendenti dalla comune

evoluzione storica, politica ed economica dei due paesi.

Vediamone i tratti comuni: sviluppo industriale fortemente dipendente dall'estero, forte differenza tra produttività agricola (3) e industriale (per la Spagna minore che per il Portogallo), bilancia commerciale squilibrata, bilancia dei pagamenti dipendente da fattori esterni (rimesse degli emigrati e turismo), scarsità di materie prime, forte dipendenza energetica, debole struttura produttiva basata su un'alta intensità di lavoro e tecnologie standardizzate, ricerca tecnologica indipendente inesistente, interscambio commerciale orientato verso l'Europa comunitaria.

3) La Spagna e il Portogallo sono paesi ancora largamente agricoli sia per proporzione di popolazione impiegata in questo settore (25% per la Spagna e 29% per il Portogallo) sia per il contributo al prodotto interno lordo (rispettivamente 13% e 17%). Questi dati sono molto distanti dalla media comunitaria (9% della popolazione e 5% del Pil).

Tav. 5. - *Evoluzione degli scambi Portogallo-Cee (1958-1975)*
(in miliardi di dollari Usa)

ANNI	ESP. TOT.	IMP. TOT.	Cee a 9				Cee a 6			
			ESPORT.		IMPORT.		ESPORT.		IMPORT.	
			TOT.	%	TOT.	%	TOT.	%	TOT.	%
1958	287	480	107	37,3	253	52,7	71	24,7	188	39,2
1959	291	473	102	35,1	240	52,6	66	22,7	185	39,1
1960	325	544	120	36,9	277	50,9	71	21,8	208	38,2
1961	330	652	125	37,9	359	55,1	72	21,8	249	38,2
1962	367	586	138	37,6	305	52,0	85	23,2	215	36,7
1963	417	651	157	37,6	320	49,2	91	21,8	226	34,7
1964	516	761	199	38,6	361	47,4	106	20,5	252	33,1
1965	576	922	235	40,8	458	49,0	117	20,3	313	33,9
1966	627	1011	257	41,0	498	49,2	122	19,5	350	34,6
1967	684	1013	271	39,6	492	48,6	116	17,0	340	33,6
1968	728	1037	291	40,0	505	48,7	123	16,9	356	34,3
1969	824	1242	336	40,8	618	49,8	149	18,1	428	34,5
1970	947	1556	396	41,8	756	48,6	173	18,3	515	33,1
1971	1035	1779	451	43,6	843	47,4	186	18,0	581	32,7
1972	1288	2186	604	46,9	100	45,7	264	20,5	694	31,7
1973	1836	3019	892	48,6	1370	45,4	372	20,3	940	31,1
1974	2254	4444	1086	48,2	1937	43,6	507	22,5	1488	33,5
1975	1931	3827	970	50,2	1538	40,2	506	26,2	1164	30,5

Fonte: Elaborazione su dati Ocde ed Eurostat.

Tav. 6. - *Commercio estero portoghese per prodotti (1974)*
(in miliardi di dollari)

	ESPORTAZIONI		IMPORTAZIONI	
	Totale	Cee	Totale	Cee
PRODOTTI ALIMENTARI	179	86	746	100
animali vivi	1	0	6	5
carne	1	0	74	15
uova e latte	4	0	6	3
pesce	51	29	98	6
cereali	4	0	308	45
frutta e legumi	108	54	42	14
zucchero	6	1	130	3
altri	4	2	82	9
BIBITE + TABACCO	154	78	31	5
bibite	153	78	17	4
tabacco	1	0	14	1
MATERIE PRIME	268	178	461	90
BENZINA, GAZ	65	11	576	90
PETROLIO	17	5	47	6
PRODOTTI CHIMICI	188	73	459	352
PRODOTTI MANUFATTI	781	383	861	482
MACCHINARI	289	132	1179	760
non elettrici	89	30	558	394
elettrici	151	97	263	181
trasporti	49	5	358	185
MANUFATTI + ALTRI	313	140	84	79
TOTALE	2254	1086	4444	1937

Fonte: Elaborazione su dati Ocde.

Gli scambi - Il commercio portoghese, legato fino al 1970 all'area dell'Efta, ha subito un dirottamento verso la Cee, non tanto a seguito dell'accordo commerciale quanto a causa dell'adesione alla Cee della Gran Bretagna, suo partner principale. Le esportazioni verso la Comunità, passate dal 20,5% nel 1972 al 48,2% nel 1974 riguardano soprattutto prodotti agricoli, bevande e tabacchi che si riversano nei mercati inglesi, te-

deschi e francesi. (tavv. 5, 6).

Tra il 1967 e il 1974, si ha tuttavia una modificazione della struttura delle esportazioni; i prodotti agricoli sono passati dal 31,3% al 25,5%, i prodotti manufatti dal 61,8% al 69,2% (con una percentuale dei prodotti dell'industria chimica del 10%) e la voce macchinari e mezzi da trasporto dal 5,1% al 14,7%.

La direzione del flusso di beni industriali

riguarda in primo luogo il mercato inglese (oltre il 55% del totale), e, nell'ordine, tedesco, nordamericano, francese e dei paesi scandinavi.

Dopo il 25 aprile di un certo interesse sono gli scambi con il blocco del Comecon, specie per ciò che riguarda i prodotti dell'industria cantieristica.

Le importazioni portoghesi riguardano soprattutto i prodotti alimentari i beni di consumo, combustibili e lubrificanti, che hanno registrato nel 1974 un tasso di accrescimento, a prezzi costanti, del 44,3% e del 35,6% rispettivamente. I paesi fornitori sono la Germania la Francia e l'Inghilterra.

L'anormale andamento delle importazioni portoghesi negli ultimi due anni è dovuto all'ampliamento repentino dei consumi individuali, verificatosi in seguito agli aumenti salariali concessi nel corso del 1974.

Nell'ultimo decennio si è assistito ad una profonda ristrutturazione anche del commercio spagnolo. Nonostante la crisi che attraversa il mondo occidentale e la debolezza della domanda straniera, i prodotti manufatti continuano a guadagnare quote di mercato sia in Europa che negli Stati Uniti (9% medio annuo sul periodo 1962-74) (tavv. 7, 8).

Si assiste, nel periodo che intercorre tra il 1967 ed il 1974, ad una diminuzione dell'esportazione di prodotti alimentari dal 44,9% al 25%; una stazionarietà per i combustibili, metalli e minerali; un aumento sostanziale per i prodotti manufatti (dal 39% al 60%) e di macchinari vari (dal 12,9% al 23%).

Diversi fattori spiegano questo andamento: il carattere relativamente recente dell'industrializzazione ed il debole peso complessivo di partenza delle esportazioni spagnole nel commercio mondiale. D'altra parte, il livello salariale relativamente basso rispetto al resto dell'Europa industrializzata, rende più competitive le merci dei settori a tecnologia standardizzata che, tenuto conto delle dimensioni ancora ridotte del mercato interno, trovano sbocchi di mercato nell'esportazione in paesi dell'area comunitaria.

Per i prodotti agricoli ed alimentari, l'andamento del commercio è stanzionario e in un decennio si è dimezzato a favore dei prodotti industriali finiti.

Le importazioni spagnole nel 1974, pur essendosi quintuplicate in valore assoluto rispetto al 1967, mantengono gli stessi valori percentuali nell'arco di tempo considerato,

fatta eccezione per il petrolio che ha visto un aumento del 10%.

L'esame della struttura del commercio spagnolo, per aree geografiche, indica due fasi distinte. Tra il 1965 ed il 1975 si assiste ad una diminuzione dell'interscambio con gli Usa e ad un aumento di quello con la Comunità economica europea.

Il fenomeno è particolarmente interessante per i prodotti manufatti e i prodotti alimentari. A partire dal 1973 e dalla firma dell'accordo preferenziale con la Cee (a Nove) questa assorbe, nel 1974, oltre il 49% delle esportazioni spagnole e fornisce il 44% delle importazioni. All'interno della Comunità i partners principali sono la Rft e la Francia verso i quali si dirige oltre il 44% dei prodotti agricoli ed il 56% dei prodotti industriali.

Gli Stati Uniti sono tuttavia un partner molto importante, avendo assorbito il 18,9% delle esportazioni spagnole e fornito il 14,5% delle importazioni nel 1974.

Gli investimenti - Negli ultimi dieci anni, sebbene l'economia lusitana rimanga la più arretrata d'Europa, si è avuto uno sviluppo industriale che ha cambiato il Portogallo da un paese nettamente agricolo ad uno dove l'industria ha un ruolo importante: mentre nel 1950, metà della popolazione era impiegata nell'agricoltura, pesca e silvicoltura e solo 1/4 lavorava nell'industria, alla fine degli anni '60 la proporzione nell'industria sale al 35,5%; mentre nell'agricoltura cala al 33,5% (4).

Questo cambiamento si è basato sull'entrata massiccia di capitali stranieri nel Portogallo e nelle colonie africane; negli anni 1943-60, gli investimenti totali sono ammon-

4) Il Portogallo (l'industria contribuisce per circa il 43% alla formazione del Pil) ha una struttura industriale decisamente debole, basata principalmente sul settore agroalimentare, cantieristica navale, tessile, abbigliamento.

Attualmente, la situazione del settore industriale è particolarmente difficile. Nel 1975, la produzione industriale globale è crollata di circa il 10%. Approssimativamente la metà delle imprese industriali portoghesi è stata nazionalizzata, e la legislazione contro l'allargamento della «forbice salariale» ha contribuito a intaccare la produzione. Gli investimenti delle multinazionali si sono allontanati sia a causa della scomparsa di manodopera a buon mercato, sia per la minaccia della nazionalizzazione. L'industria portoghese era stata orientata verso una produzione ad alta intensità di lavoro, specie nel settore tessile, la cui competitività è oggi fortemente diminuita.

Tav. 7. - *Evoluzione degli scambi Spagna-Cee (1958-1975)*
(in miliardi di dollari Usa)

ANNI	ESP. TOT.	IMP. TOT.	Cee a 9				Cee a 6			
			ESPORT.		IMPORT.		ESPORT.		IMPORT.	
			TOT.	%	TOT.	%	TOT.	%	TOT.	%
1958	485	872	223	46,0	273	31,3	139	28,7	189	21,7
1959	499	793	228	45,7	239	30,1	140	28,1	177	22,3
1960	726	722	417	57,4	252	34,9	280	38,6	182	25,2
1961	710	1092	400	56,3	376	34,4	267	37,6	285	26,1
1962	735	1570	407	55,4	637	40,6	276	37,6	468	29,8
1963	737	1956	409	55,5	871	44,5	279	37,9	649	33,2
1964	955	2260	525	55,0	1058	46,8	371	38,8	812	35,9
1965	945	3025	490	51,9	1445	47,8	350	37,0	1124	37,1
1966	1255	3592	573	45,7	1716	47,8	420	33,5	1345	37,4
1967	1383	3485	604	43,7	1619	46,5	444	32,1	1281	36,7
1968	1583	3511	641	40,4	1514	43,1	454	28,6	1201	34,2
1969	1896	4228	797	42,0	1828	43,2	598	31,5	1470	34,8
1970	2389	4748	1106	46,3	1930	40,6	862	36,1	1562	32,9
1971	2939	4965	1371	46,6	2061	41,5	1091	37,1	1623	32,7
1972	3803	6796	1721	45,3	2870	42,2	1313	34,5	2209	32,5
1973	5158	9590	2463	47,8	4112	42,9	1995	38,7	3421	35,7
1974	7087	15436	3360	47,4	5548	35,9	2644	37,3	4626	30,0
1975	7683	16261	3432	44,7	5641	34,7	2759	35,9	4631	28,5

Fonte: Elaborazione su dati Ocde ed Eurostat.

Tav. 8. - *Commercio estero per prodotti della Spagna (1974)*
(in miliardi di dollari Usa)

	ESPORTAZIONI		IMPORTAZIONI	
	Totale	Cee	Totale	Cee
PRODOTTI ALIMENTARI	1179	708	1654	304
— animali vivi	4	1	18	13
— carne	12	6	67	19
— uova e latte	3	0	115	106
— cereali	43	14	691	24
— frutta e legumi	804	575	97	38
— zucchero	17	7	212	28
— altri	86	49	288	29
BIBITE E TABACCO	262	157	168	37
— bibite	255	155	31	29
— tabacco	7	2	137	8
MATERIE PRIME	234	139	2361	413
BENZINA	479	269	3901	172
PETROLIO	259	140	59	13
PRODOTTI CHIMICI	535	232	1554	1076
PRODOTTI MANUFATTI	1521	635	1750	1037
MACCHINARI	1580	674	3216	2067
— non elettrici	524	198	1983	1360
— elettrici	293	150	659	427
— trasporti	763	326	574	280
MANUFATTI E ALTRI	1038	406	773	429
TOTALE	7087	3360	15436	5548

Fonte: Elaborazione su dati Ocde.

tati a due miliardi di escudos e nel periodo 1961-77 sono cresciuti a 20 miliardi.

Nel solo 1971 gli investimenti privati stranieri furono 3 volte maggiori che nel precedente periodo. In piú nel decennio 1961-71, il capitale straniero costituiva il 66,9% di tutti i nuovi insediamenti.

Sebbene capitali tedeschi e nordamericani confluissero ad un ritmo piú alto di quelli inglesi, il totale degli investimenti di questi

ultimi è tuttora superiore a quello di qualsiasi altro paese.

In Portogallo operano 200 compagnie associate al capitale inglese, con investimenti totali di 300 milioni di sterline; queste includono Plessey, Gec, Babcock and Wilcox, British Leyland Steel Co., Chrysler e Metal Box.

La Spagna ha avuto uno sviluppo pressoché identico, trasformandosi anch'esso da

paese prevalentemente agricolo in industriali (5).

Il processo di industrializzazione spagnolo si basa su due forze propulsive: l'intervento dello stato e gli investimenti dall'estero. Lo stato, attraverso l'Ini, ha concentrato i suoi investimenti nell'industria pesante: la siderurgia ha finora assorbito mediante il 38% degli investimenti, il settore energetico il 32%; controlla inoltre il 62% della produzione automobilistica, il 38% della produzione di acciaio, il 33% della produzione elettrica, il 35% delle raffinerie di petrolio, il 62% della produzione di alluminio ed il 55% di carbone.

Complessivamente, le aziende dell'Ini generano il 12% della produzione industriale ed il 25% degli investimenti industriali.

L'intervento dello stato, attraverso l'Ini è teso principalmente a creare una struttura industriale di base: è dunque essenzialmente rivolto verso l'interno. In mancanza di imprese nazionali avviate nel contesto internazionale, l'integrazione dell'industria spagnola nel mercato mondiale è essenzialmente lasciata alle multinazionali.

L'unica eccezione è forse quella dei cantieri navali, un settore prevalentemente nazionale ed al tempo stesso proiettato in un contesto internazionale (nel 1973 il 68,5% della produzione è stato esportato).

La seconda forza propulsiva dell'industrializzazione spagnola è l'investimento estero.

Fino al 1959-60 non si hanno statistiche ufficiali degli investimenti stranieri in Spagna, ma si può ritenere che la loro incidenza, in una economia che era stata fino alla preparazione del « Piano di stabilizzazione » caratterizzata da accentuate tendenze autarchiche, sia stata molto limitata.

A partire dal 1959 le norme relative agli investimenti stranieri subiscono una radicale modifica. Le norme principali sono le seguenti:

- a/ - libertà assoluta di investimento fino al 50% del capitale delle imprese (per investimenti superiori è necessaria l'autorizzazione del Consiglio dei ministri);
- b/ - esiste garanzia di trasferibilità di profitti, in divisa e senza limitazioni di sorta;
- c/ - disinvestimento: si possono convertire e trasferire i capitali ed i profitti senza limitazione;

d/ - credito: le imprese che hanno intervento straniero inferiore o pari al 25% non hanno limitazioni di credito; se la partecipazione straniera è più alta, le imprese sono autorizzate ad ottenere crediti fino al 50% del capitale;

e/ - il mercato spagnolo, in rapida espansione è protetto da elevate barriere tariffarie; al tempo stesso, in virtù dell'accordo fra Spagna e Cee le esportazioni spagnole hanno libero accesso nell'area comunitaria.

Ne consegue che l'impresa che localizza le proprie strutture produttive in Spagna ha accesso alla combinazione di mercato più ampia possibile (più che impiantando le strutture produttive nella stessa Cee e in paesi che hanno contratto accordi analoghi - Medio Oriente, Africa araba - in quanto il mercato è meno dinamico).

Sulla base di una così consistente liberalizzazione degli investimenti si ha dal 1959 al 1973 un aumento vertiginoso degli investimenti esteri (tav. 9); prendendo per base gli 88 milioni di dollari netti nel primo anno considerato, si ha un incremento di 12 volte superiore (oltre 900 milioni di dollari).

La maggior parte degli investimenti è affluita nella chimica, la cui percentuale sul totale degli investimenti per ciascun anno ha fluttuato tra il 59,5% ed il 28,3% (nel pe-

5) Tra i paesi del Sud Europa, solo la Spagna è strutturalmente il paese più simile alla Cee. Il peso dell'industria nel Pil (36%) è paragonabile al tasso italiano (41%), ma nettamente inferiore a quello francese (49%) e tedesco (52%). I settori più competitivi sono l'industria automobilistica (8° posto nel mondo: 15% della crescita annuale nell'ultimo quinquennio), i cantieri navali (3° posto dopo il Giappone e la Svezia), calzature, tessuti, cemento, e raffinazione petrolifera. L'industria manifatturiera spagnola si è espansa rapidamente dietro le barriere protezionistiche, pur insidiata da molti problemi strutturali, con una proliferazione di ditte con produzione su piccola scala. Questo è vero persino in settori quali quello chimico, del ferro e dell'acciaio e delle attrezzature per i trasporti, nei quali le dimensioni minime efficienti richieste sono, per ragioni tecniche, piuttosto alte. Circa l'80% di tutte le ditte manifatturiere spagnole impiega meno di cinquanta persone, con scarsa specializzazione, attrezzatura antiquata, un'organizzazione industriale povera, una gestione inefficiente e norme restrittive sulla mano d'opera. Un certo numero di industrie di esportazione ha inoltre un costo in termini di valuta pregiata superiore al valore aggiunto interno da esse creato. Tra queste, le industrie calzaturiere, manifatturiere di metalli finiti, mobilifici e attrezzature non elettriche.

Tav. 9. - Penetrazione straniera in Spagna (1973 - milioni di pesetas)

Settore	cifra d'affari globale	cifra d'affari sotto controllo straniero	% di penetrazione straniera
Costruzioni meccaniche	84433	29706	35% di cui { Usa 13,2% Francia 7,1% Svezia 2,6%
Costruzioni elettriche	94395	47613	50,4% di cui { Usa 17,7% Rft 8,6% Francia 4,8%
Elettronica	49535	40003	80,7% di cui { Usa 54,9% Rft 15,5% Svezia 5,5%
Veicoli	147758	123051	83,3% di cui { Italia 32,5% Francia 19,2% Usa 14,7%

Fonte: Moci, citato in Gresi, *La division internationale du travail*, 2 voll., La Documentation Française, Etudes de politique industrielle, Parigi, 1976.

riodo 1959-1973). Il settore meccanico e siderurgico occupa il secondo posto con una quota compresa tra il 16% ed il 18%. Il settore dei mezzi di trasporto ha aumentato la sua importanza passando al 9,3% nel 1973, mentre arrivava solo al 2,7% nel 1962. Bisogna ricordare però che questi dati non riguardano unicamente gli investimenti nell'industria manifatturiera: ad esempio gli investimenti immobiliari occupavano il quarto posto in ordine di importanza, con una quota dell'8,5%.

Delle 300 maggiori multinazionali mondiali, 209 hanno filiali in Spagna, 173 di esse con unità produttive e 36 con unità di distribuzione; 166 hanno contratti per il trasferimento di tecnologie. In definitiva sono 241 quelle che hanno con la Spagna un qualche legame di investimento (6).

Così, delle 600 maggiori industrie spagnole, 248 sono a partecipazione straniera, e di queste 184 sono legate alle maggiori imprese multinazionali a livello mondiale (7).

Riassumendo si può dire che sono molto poche le imprese spagnole di una qualche entità che non siano interessate dalla penetrazione del capitale straniero in forma diretta. Tecnologicamente, inoltre, la partecipazione è ancora maggiore.

Gli investimenti delle multinazionali e dei vari organismi internazionali nella penisola iberica e in generale nell'Europa del Sud sono dettati da due ragioni distinte:

a/ - sfruttamento di una caratteristica particolare e naturale o abbondanza e/o

6) Nel 1973: 117 grandi imprese spagnole avevano una partecipazione straniera superiore al 50%, 82 inferiore al 50%. Nel settore automobilistico la percentuale che detta partecipazione rappresentava nel capitale sociale era del 56,7%, nel settore del materiale elettrico del 42%, nel settore chimico del 36,8%.

7) Si veda: *L'economia Española* 1973, « Cuadernos para el dialogo », (Madrid) 1974, pag. 360 e segg., nonché M. U. Montalba, *La penetracion americana en España*, « Cuadernos para el dialogo », (Madrid) 1974.

basso costo della mano d'opera; presenza di un mercato interno dinamico e possibilità d'esportazione verso i mercati limitrofi;

b/ - occupazione diretta di un'area di mercato esistente (Cee) o sufficientemente attrattiva in un prossimo futuro (Spagna, Jugoslavia, Grecia, Portogallo).

Vediamo, seppur per grandi linee, l'andamento settoriale degli investimenti multinazionale (8).

La presenza del capitale chimico multinazionale del Mediterraneo è centrale e la sua ripartizione è geograficamente differenziata.

Spagna, Italia e sud della Francia sono zone dove si concentra la raffinazione del prodotto, la preparazione di prodotti industriali derivati, e dove si sviluppano gli investimenti mentre Portogallo, Turchia, Grecia, mancando delle infrastrutture di base, rappresentano la « periferia » di questa presenza massiccia dei grandi gruppi chimici.

L'industria automobilistica, relativamente stabilizzata sul piano tecnologico, ad alta intensità di lavoro, suscettibile di suddividere il prodotto finito in varie fasi differenti (produzione di pezzi, montaggio, ecc.) è oggi un elemento di propulsione per paesi come la Spagna, la Grecia ed il Portogallo. Fin dal 1960, praticamente tutte le grandi marche, si sono impiantate in Spagna ma è la Seat a controllare il mercato ed oggi ad esportare veicoli nel bacino mediterraneo nel suo insieme.

In Portogallo, gli insediamenti risalgono al 1961 (British Leyland, Citroen, Ford e Gm) e si tratta soprattutto di catene di montaggio e riparazione. Negli ultimi anni si è notato un certo interesse delle industrie motocicliste ed automobilistiche giapponesi (Toyota, Honda) a localizzare impianti in Portogallo al fine di penetrare maggiormente nel mercato europeo (9).

Nel settore farmaceutico, sulle 65 filiali presenti nel 1971 nel bacino mediterraneo, la ripartizione delle installazioni industriali si concentrava in Italia (24), in Spagna (19), Grecia (5), Portogallo (5).

Gli investimenti multinazionali nel settore automobilistico iberico tendono al consolidamento della presenza del mercato europeo e alla saturazione del mercato locale, mentre nel campo farmaceutico e chimico la localizzazione degli impianti nei paesi a capitalismo emergente dipende dalla possibilità di

decentrare produzioni ad alto tasso di inquinamento e di godere della protezione di singoli stati nazionali.

L'interesse delle multinazionali per il Portogallo aveva motivazioni specifiche legate, un tempo, alla conquista dei mercati coloniali e al controllo dell'industria cantieristica navale (produzione di tanks per il trasporto merci e di petrolio. Interessano oggi soprattutto le industrie di montaggio, operanti come strutture decentrate dall'intero ciclo produttivo delle merci (esempio, montaggio di radio Grundig, di orologi Timex, ecc.) destinate al mercato europeo ed americano.

Lo stesso governo portoghese, lungi dal « disturbare » la presenza del capitale straniero (le nazionalizzazioni hanno colpito solo i grossi gruppi nazionali) tende, attraverso facilitazioni fiscali ad invogliare le imprese straniere ad operare nel paese.

I movimenti di capitale, tuttavia, non mostrano nessuna chiara tendenza: dopo aver registrato un attivo massimo di 81 milioni di dollari nel 1971, sono passati ad un passivo di ben 128 milioni nel 1974.

Il futuro dell'industria portoghese sembra essere prevalentemente legato alla realizzazione di alcuni progetti di centri industriali. Il maggiore riguarda l'area di Sines, dove dovrebbe essere costruito un porto in grado di ospitare navi di notevoli dimensioni.

Attorno al porto dovrebbe essere localizzato un impianto petrolchimico appartenente alla compagnia Nacional de Petrolchimica.

Notevole importanza ha l'industria cantieristica che costruisce navi da trasporto di notevoli dimensioni. Le imprese maggiori sono due: Lisnave a Lisbona e Setenave a Setubal; la prima ha iniziato ad operare nel 1967 mentre la seconda nel 1973.

Accanto alla strategia delle grandi imprese, per il Portogallo, hanno assunto un'importanza decisiva i prestiti internazionali. In prima linea in questa azione di sostegno economico e politico è il governo di Bonn che ha concesso a quello di Lisbona un credito di 250 milioni di dollari contro garanzia

8) Cfr. *Regard prospectif sur le bassin méditerranéen*, La Documentation française, Paris 1973, pag. 77 e seguenti, nonché *Les firmes multinationales*, La Documentation française, Paris 1973, pag. 71 e seguenti.

9) Si veda in proposito S. Matos, *Investimentos estrangeiros em Portugal*, Lisboa, 1974.

aurea, assistenza tecnica per la costruzione di alloggi popolari e per alcune industrie in crisi attraverso la creazione di una Commissione economica mista.

Gli investimenti privati tedeschi in Portogallo, che ammontavano a 197,7 milioni di marchi nel 1974, sono saliti a 292,6 milioni nel 1975.

La Banca europea degli investimenti (Bei) ha accordato un credito di 187 milioni ed alla Banca per i regolamenti internazionali il governo di Lisbona ha richiesto un nuovo prestito di 250 milioni, dopo quello di pari ammontare ottenuto l'estate del 1975.

Offerte di crediti si sono avute anche da istituti finanziari occidentali. La Export Import Bank ha concluso recentemente un accordo con una raffineria statale portoghese, la Petrosul, per un credito di 10 milioni di dollari destinato all'acquisto di attrezzature industriali negli Stati Uniti. Da parte tedesca e norvegese vi sono offerte rispettivamente di 27 milioni di dollari per l'acquisto di impianti di irrigazione e di 18 milioni per macchinari forestali. La concessione di questi crediti, oltre che dal desiderio dei paesi occidentali di consolidare la svolta democratica di Lisbona è facilitata dal relativamente elevato livello di riserve auree che il Portogallo ha ereditato dal regime fascista.

L'emigrazione - Ad ogni modo, risolto il problema del tamponamento temporaneo della situazione finanziaria, resta aperto quello, più importante, di carattere strutturale, che riguarda il riequilibrio della bilancia dei pagamenti e la questione dell'occupazione.

Il processo di industrializzazione della penisola iberica è infatti ben lontano dall'assorbire il forte esodo di popolazione attiva all'agricoltura. L'emigrazione verso il resto dell'Europa è intensa e assume percentuali ragguardevoli rispetto al totale della popolazione attiva: in Portogallo dal 1969 al 1973, questa è stata pari in media a 145,7 migliaia di persone l'anno (1,6 della popolazione totale); mentre in Spagna nel triennio 1969-72 è stata di 110 mila persone l'anno (0,3 della popolazione) (10).

Attualmente 580.000 lavoratori spagnoli e 480.000 portoghesi (esclusi gli immigrati e stagionali) si trovano in Europa e principalmente nella Cee (11).

La crisi che colpisce tutti i paesi capitalisti industrializzati ha arrestato l'emigra-

zione della mano d'opera, soprattutto giovanile, aumentando la percentuale dei disoccupati nell'intera penisola iberica.

LA SCELTA EUROPEA

La vocazione comunitaria sulla penisola iberica, ed in generale di tutta l'Europa del sud, è urgente poiché ha un forte andamento politico.

Dal punto di vista economico, tuttavia, gli interessi che spingono la Spagna ed il Portogallo all'approfondimento dei rapporti con la Comunità fino all'adesione completa hanno natura e ragioni differenti.

Come abbiamo già visto, le economie della Spagna e del Portogallo hanno caratteristiche strutturali diverse. Non si può parlare di problemi di integrazione della penisola iberica nella Cee quanto piuttosto di diverso impatto tra i due paesi distinti e il quadro comunitario. Inoltre se lo sviluppo economico di questi paesi testimonia una forte capacità di adeguamento e trasformazione rispetto ai paesi più industrializzati del continente (12), gli ultimi tre anni registrano alcuni grossi problemi strutturali e congiunturali che aggravano la debolezza intrinseca del Portogallo e, in misura minore, della Spagna. La rivoluzione del 25 aprile 1974 ha profondamente modificato le regole del gioco economico in Portogallo, così come il lento ma sicuro processo di trasformazione democratica in Spagna si è ripercosso sull'andamento dell'economia di questo paese.

Il Portogallo è stato segnato da profonde modificazioni strutturali, alcune delle quali volontarie (per esempio sviluppo delle prestazioni sociali, aumento dei bassi redditi, alcune nazionalizzazioni), altre sono state

10) Cfr. Joseph Sassoon, *Labour and Capital Movements in the Mediterranean Area*, in «Lo Spettatore internazionale», 1, vol. XI, 1976.

11) Il 61% di mano d'opera portoghese si trova in Francia, il 14% in Germania e il restante è variamente disperso nel resto del mondo. I lavoratori spagnoli sono per il 43% in Francia, il 35% in Germania e il 9% in Svizzera.

12) Mentre la Cee ha oscillato tra il 1958 ed il 1974, tra un aumento del Pil dal 3% al 7%, la Spagna si è mantenuta attorno al 7-8% e il Portogallo tra il 6% ed il 6,5%. La speranza di questi paesi di mantenere tali ritmi è andata sfumando a causa della crisi economica che, investendo tutto il mondo occidentale, si è pesantemente riflessa sulla penisola iberica.

più o meno accettate e/o subite (il ritorno dei rifugiati dall'Angola e Timor, alcune esperienze autogestionarie, alcune collettivizzazioni nel sud agricolo) (13).

Queste trasformazioni si situano essenzialmente in tre campi:

- 1/ - estensione del settore pubblico e, più generalmente, del ruolo dello stato,
- 2/ - modificazione delle regole di funzionamento economico,
- 3/ - decolonizzazione e sue conseguenze, in particolare demografiche.

Dopo la promulgazione del « Programma di governo » (15 maggio 1974) che prevedeva nuove misure di intervento dello stato nei settori di base della vita economica, una serie di nazionalizzazioni, (senza toccare le partecipazioni straniere) avvenute due anni più tardi, hanno aumentato largamente il settore pubblico (cioè comprendendo le imprese a partecipazione statale superiore al 50%) che controlla il 24,4% del valore aggiunto ed il 45,5% della formazione lorda di capitale fisso (14).

Infine l'ampiezza del fenomeno si allarga per la formazione di numerose cooperative di produzione autogestite che hanno un ruolo notevole nella produzione agricola (le esperienze nel settore industriale hanno scarsa importanza).

Molto spesso, tuttavia, lo stato, per necessità piuttosto che per volontà, è dovuto intervenire con prestiti diretti o attraverso le banche per evitare la crisi di certe aziende cooperativistiche o autogestite e mantenere l'occupazione (15).

La modifica del gioco economico concerne le regole di funzionamento del settore privato, del mercato del lavoro, e la politica dei prezzi.

La crescita del settore pubblico e l'incerta frontiera tra questo e quello privato, con il rischio latente di espropriazione, ha contribuito alla caduta degli investimenti nel 1975 e 1976. Malgrado il riconoscimento del ruolo primordiale del mercato nella localizzazione delle risorse produttive e l'arresto delle nazionalizzazioni, sussistono numerosi problemi di funzionamento delle imprese.

Per ciò che concerne il mercato del lavoro, la determinazione dei salari avviene attraverso la contrattazione sindacale. Tuttavia, in una prima fase, subito dopo il 25 aprile, il potere di negoziazione sindacale è stato esercitato in un contesto sociopolitico molto favorevole alle richieste salariali ope-

raie, che ha portato nel contempo ad una distribuzione dei redditi ma anche a una serie di fallimenti di alcune imprese, incapaci di contenere la concorrenza.

Il mercato dei capitali è stato determinato dalle banche sulla base di scelte politiche (Banca di sviluppo, Cassa generale di deposito e risparmio) piuttosto che sulla base di una razionale allocazione delle risorse, operando salvataggi di imprese spesso fortemente indebitate e senza prospettiva con notevoli sprechi e cattiva gestione.

Il ritorno di oltre 700.000 persone ha creato grossi problemi di carattere economico, oltre che socio politico (16). Il massiccio rientro di rifugiati ha creato difficoltà insormontabili sia nel settore dell'occupazione che del finanziamento di settori di impiego. Ma le conseguenze del fenomeno della decolonizzazione non investono solo la questione di rimpatriati ma lo squilibrio delle relazioni estere. Fra il 1971 ed il 1973 le esportazioni, verso la zona escudo avevano rappresentato oltre il 18% del totale contro l'8% circa di importazioni (materie prime, prodotti tessili, diamanti e metalli preziosi).

Così la decolonizzazione si è tradotta in una riduzione dello scambio di merci tra il Portogallo e la zona escudo, in una diminuzione sostanziale delle uscite dei capitali pubblici, dell'eccedente netto dei trasferimenti e dei capitali d'origine privata.

13) Si veda Aa.Vv., *A reforma agraria* in « Revista de Economia dos estudantes do Ise », (Lisboa), 1975 e J. Cardoso, *Agricultura portuguesa*, Lisboa, 1973.

14) Ocde, *Etudes économiques, Portugal*, nov. 1976, p. 7, tav. 1.

15) Lo statuto giuridico di molte di queste aziende non è stato ancora definito e il ritorno eventuale al settore privato è in discussione e in alcune zone in atto. Inoltre con la nazionalizzazione delle banche, lo stato è divenuto proprietario di terre appartenenti a proprietari indebitati. Su 1,5 milioni di ettari espropriabili circa 1 milione sono stati nazionalizzati e, in seguito, divisi in 421 unità collettive di sfruttamento, dirette da comitati di gestione eletti dai lavoratori.

16) La struttura per età dei rimpatriati (50% sotto i 16 anni, 4,8% tra i 16 e 65 anni e gli altri non in età da lavoro) implica la creazione di infrastrutture collettive (scuole, abitazioni, ecc.) che hanno duramente colpito il Portogallo. Inoltre la loro struttura per attività li rende difficilmente assimilabili al mercato interno (67% provenivano dai servizi, 20% dall'industria e 4% dall'agricoltura). Lo stato lusitano è stato costretto a devolvere oltre 14 miliardi di escudos nel solo 1976 (11% della spesa totale dello stato) con notevole dirottamento di fondi che potevano essere investiti per trasformazioni strutturali.

L'economia portoghese strutturalmente debole è stata duramente segnata dalle rotture d'attività e dei comportamenti legati agli avvenimenti dell'aprile 1974; ha dovuto far fronte alle trasformazioni dovute all'estensione massima del settore pubblico o collettivo, alla modificazione del ruolo del settore privato, alla decolonizzazione in un contesto di recessione internazionale.

Il Portogallo ha senza dubbio bisogno di una politica economica che chiarifichi il contesto internazionale, riduca le incertezze e raddrizzi gli squilibri attualmente esistenti.

Il governo portoghese rischia inoltre di andare incontro ad un problema esplosivo per il crescente aumento della disoccupazione a cui non seguirà la crescita economica dell'ultimo quindicennio ma una recessione molto forte, una diminuzione degli investimenti privati, un crescente squilibrio della bilancia commerciale e dei pagamenti aggravata dalle conseguenze dell'aumento dei prezzi delle materie prime e dell'energia nonché la recessione mondiale.

Gli squilibri attuali necessitano di mantenere sotto controllo il tasso di inflazione, restaurare una posizione finanziaria più equilibrata tra settore pubblico e privato, mantenere il deficit esterno entro limiti accettabili, attraverso una restrizione dei consumi ed un rilancio degli investimenti a sostegno di alcuni settori trainanti sia nel mercato interno che estero.

Inoltre il Portogallo deve uscire dalla logica dei piani a corto termine o da interventi di tamponamento per definire un piano a lungo termine che si accordi sempre più con le scelte economiche generali dei vari governi europei dell'area comunitaria.

La Spagna, come il Portogallo, dopo aver superato la prova elettorale ed avere imboccato risolutamente la strada democratica, deve far fronte ad una situazione economica difficile pur potendo contare su una struttura economica decisamente migliore dello stato lusitano.

Se come abbiamo visto, prima della crisi monetaria ed energetica, la Spagna poteva contare su un tasso di crescita superiore alla media comunitaria e un tasso di disoccupazione accettabile (3% della popolazione attiva), oggi deve affrontare « l'ora della verità » nel campo economico.

Il tasso di crescita (2,5%) è il più basso d'Europa, un tasso di inflazione tra i più e-

levati (30%), una disoccupazione preoccupante (6%), un deficit commerciale elevato (7,5% del Pnl). Le eccedenze turistiche, gli investimenti esteri e il rientro di divise degli emigranti che concorrevano a coprire il deficit della bilancia corrente sono oggi scomparse. Il rovescio economico della Spagna in questi anni è dovuto principalmente all'ineadeguatezza delle strutture di produzione alle strutture mondiali, mascherate negli anni passati dal « boom » europeo.

Per permettere una transizione politica in un clima di pace sociale, con l'accordo tacito di tutti i partiti, la Spagna è il solo paese industriale che non ha messo in cantiere una politica di correzioni degli effetti della crisi. Il governo Suarez ha accettato aumenti salariali ingiustificati nelle grandi imprese con effetti indotti nelle medie e nelle piccole, ha accordato delle facilitazioni di credito e aumenti di prezzo compensatori alle stesse imprese per poter far fronte allo sviluppo salariale gonfiato demagogicamente. Questa politica ha creato una mentalità inflazionistica molto forte che ha rafforzato gli squilibri strutturali tradizionali per ciò che concerne i salari e la distribuzione delle risorse.

L'orientamento dei fondi d'investimento verso industrie a forte capitale immobilizzato, effettuato per ragioni autarchiche e grazie alla canalizzazione forzata dei fondi attraverso circuiti privilegiati di investimento e di credito, combinato con una rigida politica dell'occupazione, hanno prodotto negli anni passati un tasso elevato d'aumento della produttività senza un allargamento della base produttiva (compensata con l'emigrazione). Questa scelta comporta oggi uno sviluppo accelerato della disoccupazione.

Gli squilibri strutturali, risultato di una politica di crescita intensiva del capitale, autarchica, centralizzata, rafforzata dalle scelte errate degli ultimi anni hanno provocato una serie di problemi gravi per l'economia spagnola:

- perdita del 25% in termini reali di cambio e sopravvalutazione della peseta nonostante la svalutazione operata nel luglio 1977;
 - alto costo unitario del lavoro, forti tendenze inflazionistiche interne e importate;
 - differenziazione progressiva dei redditi tra regione e regione tra settore e settore, tra grande, piccola e media impresa.
- A corto termine le previsioni del rapporto

dell'Ocde (17) sono probabilmente confermate: aumento dei carichi fiscali e rapida ascesa dei prezzi a causa della crescita del reddito disponibile reale dell'ordine dell'1,5% inferiore al reddito monetario disponibile, una diminuzione degli investimenti privati non compensati da un corrispondente aumento di quelli pubblici, una crescita rapida della disoccupazione.

A lungo termine, permanendo l'indirizzo attuale, né l'aiuto estero, né l'entrata della Spagna nella Cee potranno evitare, in una fase di caduta della crescita mondiale, una crisi economica e politica di forti dimensioni.

L'integrazione economica della Spagna e del Portogallo nella Cee presenta numerosi problemi attorno ai quali possiamo fare alcune riflessioni tenendo conto della complessa situazione interna alla Comunità e del netto peggioramento delle economie iberiche in questi ultimi anni.

I PROBLEMI DEI PAESI CANDIDATI DI FRONTE ALL'ADESIONE

La scelta fatta dalla Spagna e dal Portogallo di divenire membri a pieno diritto della Comunità è ormai un dato irreversibile che trova concordi tutte le forze politiche e sindacali della penisola iberica.

Tuttavia, pur volendo prescindere dalla crisi economica di questi paesi in questi ultimi anni, ben più grave di quella del resto dell'Europa, le contraddizioni e i problemi derivanti dall'impatto con la Cee non possono essere sottovalutati dai governi di Madrid e di Lisbona sia dal punto di vista agricolo che industriale (18).

Per analizzare rischi e vantaggi delle agricolture iberiche si deve partire da alcune osservazioni preliminari:

- a/ - il grado di produttività delle agricolture mediterranee sarà per ancora un lungo periodo estremamente inferiore a quello dell'Europa centrale, per la struttura microfondiaria e familiare dello sfruttamento delle terre, per la deficienza della distribuzione e della commercializzazione del prodotto, per lo scarso uso di concimi e mezzi meccanici.
- b/ - la scarsa estensione dei sistemi di irrigazione necessaria per innalzare la produttività. L'elevato costo di questa

scelta può costringere questi paesi ad orientarsi verso produzioni intensive di cui la Cee è già autosufficiente o che potrebbe portare a squilibri di mercato ed opposizioni di altre aree (per esempio l'Italia e i « paesi terzi »)

- c/ - l'introduzione in questi paesi delle norme della politica agricola comunitaria (Pac) comporterà un aumento dei prezzi dei consumatori con riflessi sociali non trascurabili.

Tenendo presenti gli aspetti negativi elencati, la « questione agricola » deve essere vista scomponendola per grandi gruppi di prodotti alimentari e analizzando la domanda della Cee attuale.

L'offerta di cereali, zucchero e agrumi nell'area comunitaria è attualmente inferiore alla domanda.

Ma, eccezion fatta per gli agrumi, la Spagna ed il Portogallo importano grossi quantitativi di cereali (grano, soja, mais, ecc.) e zucchero direttamente dagli Usa e dal Canada. Nel breve periodo l'integrazione non porterà loro benefici, nel lungo periodo questi paesi potrebbero tuttavia, attraverso un notevole sforzo di investimenti, orientarsi verso uno sviluppo in questa direzione.

Carne, latte e legumi sono attualmente deficitari nel Mercato comune europeo e l'arrivo di questi paesi apporterà un equilibrio della bilancia commerciale della Cee con il resto del mondo.

Vino, olio d'oliva e frutta (eccetto gli agrumi) sono i prodotti di grave frizione (19). La Spagna e il Portogallo fondano larga parte dell'equilibrio commerciale su una strategia di difesa ed esportazione di questi prodotti. La caduta di strumenti di difesa messi in opera dalla Comunità (tassi, stoc-

17) Ocde, *Etudes économiques: Espagne*, 1977.

18) Si consulti in proposito anche *The EEC and the Mediterranean Countries*, a cura di A. Shlaim e G.N. Yannopoulos, Cambridge University Press, 1976; P. V. Senadell, *España y la Europa Comunitaria*, Iese, Barcellona; E. Rosa, *Problemas actuais da Economia Portuguesa*, Lisboa, 1975; e A. Cardo, *Portugal e Mercado Comun*, Lisboa, 1976.

19) Il tasso attuale di approvvigionamento della frutta si aggira intorno al valore teorico di 105 e ciò genera già la necessità di stoccaggio (si veda lo studio della « Direction de la prevision » della Commissione Cee su « Impact probable de l'elargissement de la Cee a trois pays méditerranéens: Espagne, Grece, Portugal » dell'agosto 1976). Quanto al vino il tasso è già di 115 e, con l'ingresso dei paesi iberici, salirebbe a 130.

caggi, ecc.) rimette in discussione la logica stessa della Pac considerando l'estrema « sensibilità » del mercato (la guerra del vino franco-italiana, ne è un esempio assai chiaro).

Perciò, se l'ingresso di questi paesi non sarà soggetto ad una attenta analisi degli strumenti da mettere in opera, potrebbero verificarsi due effetti distinti nella Comunità:

- 1/ - aumento dei processi disgregativi e degli « egoismi nazionali »
- 2/ - necessità di una riconversione del settore agricolo che non necessariamente deve essere operata dai paesi candidati o dalle agricolture mediterranee attualmente integrate (Italia, sud della Francia) ma che, al contrario, deve interessare l'intera Pac.

In generale, pur facendo eccezione per alcune produzioni, l'ingresso nella Comunità della Spagna e del Portogallo, porterà nel complesso vantaggi reali allo sviluppo agricolo di queste aree. La disparità dei prezzi è nettamente a favore dei paesi iberici. Infatti l'incasso dei produttori, a parità di vendite, aumenterà grazie ai prezzi più alti stabiliti dalle organizzazioni di mercato della Pac (20).

Le considerazioni finora fatte si basano sull'attuale situazione di mercato contrassegnato da preferenze e barriere doganali comunitarie e quindi statico. L'apertura del mercato europeo e la garanzia delle vendite stimolerà certamente le produzioni di questi paesi, rafforzerà la tendenza ad operarvi investimenti per aumentare la produttività e la qualità della produzione. Se nel decennio 1965-1975, in conseguenza anche dell'apertura del mercato europeo, la produzione di pesce spagnola è aumentata del 180%, quella della frutta portoghese del 165%, tutto lascia prevedere che l'integrazione confermerà questo sviluppo. Inoltre, essendo il prezzo dei prodotti agricoli determinato per il 40%-50% dal costo della mano d'opera ed essendo i salari di questi paesi ancora nettamente inferiori a quelli europei, i vantaggi per queste economie saranno reali.

Se per l'integrazione agricola sia i paesi candidati che la Cee si sono scambiati proposte e controproposte, per la questione industriale il giudizio di insieme è molto più delicato e necessita di studi settoriali molto più articolati (21).

La Spagna ed il Portogallo, pur nella specificità del loro sviluppo economico, hanno

una struttura industriale che possiamo riassumere nei seguenti dati:

- a/ - predominanza di piccole e medie imprese con scarsa presenza di grosse concentrazioni industriali;
- b/ - forte presenza di imprese ad alta intensità di lavoro e bassa tecnologia;
- c/ - dinamica salariale controllata con una protezione sociale debole ed una pressione fiscale limitata (22);
- d/ - protezione doganale delle merci assai elevata;
- e/ - localizzazione e distribuzione industriale molto squilibrata sul territorio nazionale (23).

L'impatto tra la struttura industriale di questi paesi e le Comunità dipende dai settori e dai tempi dell'integrazione.

Per un andamento positivo della politica industriale dei paesi iberici, la Comunità deve « proteggere » le esportazioni dei membri potenziali (prodotti tessili, alcuni manufatti, prodotti di trasformazione). Le automobili spagnole, alcuni manufatti a tecnologia intermedia possono fin da oggi competere con le produzioni europee ma pur sempre entro i limiti e la ricettività del mercato.

La Comunità, oltre alle esportazioni di prodotti ad alta tecnologia, è chiamata ad indirizzare il flusso di investimenti esteri in questi paesi (questa è una delle maggiori aspettative della Spagna, del Portogallo e di tutta l'Europa del sud), con una politica che diminuisca gli squilibri regionali.

Ma se in questi anni, nonostante le leggi e le norme emanate da questi paesi per attirare in modo massiccio i capitali dei paesi in-

20) I prezzi praticati in Spagna, per esempio, si aggirano sul 57% del prezzo medio comunitario per il vino, del 47% per l'olio di oliva mentre pomodori e conserve portoghesi hanno un prezzo medio del 60% rispetto a quello Cee.

21) Anche nel quadro delle trattative concluse con l'accordo commerciale preferenziale e quelle avviate per l'adesione, il problema industriale non è affrontato con una articolazione sufficiente.

22) La protezione sociale in questi paesi è assai debole: 8% in Spagna e 5% in Portogallo contro il 15% in Francia. La pressione fiscale non supera il 12% in Spagna ed il 14% in Portogallo contro il 23% della Rft.

23) Le concentrazioni industriali portoghesi si trovano attorno a Setubal, Oporto e la cintura lisbonese mentre in Spagna nelle regioni settentrionali, Barcellona e dintorni di Madrid. Nel resto dei due paesi domina un'agricoltura spesso arretrata.

dustrializzati avanzati, la tendenza è stata piuttosto quella di investire o direttamente nel cuore dell'Europa comunitaria o nei paesi emergenti dell'Africa e dell'America latina, non si può essere ottimisti per il futuro (24).

In conclusione, dati i problemi strutturali presenti nelle economie iberiche, l'integrazione effettiva necessita o di una gradualità e di fasi transitorie adeguate ai due paesi o di un medesimo accordo in cui la soluzione ai problemi distinti può avvenire a livello di istituzioni e di strumenti.

Questo per evitare che nel corso del processo sorgano conflitti tra Spagna e Portogallo per quanto riguarda la divisione internazionale del lavoro che rischierebbero di mettere in crisi l'orientamento comunitario accettato da tutti i paesi di una trattativa d'adesione globale e contemporanea.

PREFERENZE COMMERCIALI E SVILUPPO ECONOMICO: UNA VALUTAZIONE DELLA POLITICA MEDITERRANEA DELLA CEE

di *Georges N. Yannopoulos*

INTRODUZIONE

La politica della Cee diretta a rafforzare i legami economici con i paesi dell'area mediterranea (1) è stata fatta oggetto di attacchi da tre parti. Coloro i quali preferiscono vedere la Comunità come una organizzazione puramente interessata a guadagni economici a breve termine, massimizzando i benefici economici dei cittadini degli stati membri, argomentano che « in termini puramente economici, il tempo impiegato dalla Comunità per stipulare accordi bilaterali è stato speso male » (Henig, 1976). Coloro i quali credono non soltanto nell'utilità, ma anche

nella reale praticabilità del libero scambio su base universale attaccano la politica mediterranea globale in quanto promuove e rafforza il regionalismo nelle relazioni economiche internazionali (Robertson, 1976). Infine, coloro i quali dicono di avere a cuore gli interessi dei paesi in via di sviluppo hanno costantemente affermato che la creazione di aree di libero scambio o di unioni doganali tra paesi a diversi livelli di sviluppo economico può portare a situazioni in cui: « il capitale e la capacità tecnica ed imprenditoriale, sia dall'interno dei paesi associati come dall'estero, possono essere attirati verso i maggiori centri industriali dei partners più avanzati per trarre profitto dalle economie esterne di queste aree e situare gli impianti più vicino ai maggiori mercati » (Mikesell, 1963).

Questo scritto vuole trattare del terzo dei punti sopra menzionati cioè la misura in cui le associazioni e gli accordi preferenziali commerciali che la Cee ha concluso con la quasi totalità dei paesi dell'area mediterranea ritardano lo sviluppo dei paesi associati donde l'impossibilità di considerarli ai loro fini come strumenti di una politica commerciale ottimale. Noi mostreremo come queste conclusioni dipendano in maniera considerevole da almeno tre assunti impliciti.

Primo, che tutti i paesi in via di sviluppo sono gravati da analoghi problemi di imperfezioni di mercato e di immobilità di risorse che rendono loro impossibile beneficiare di qualsiasi specializzazione intraindustriale o

24) E' indubbio che la Spagna è privilegiata rispetto al Portogallo nel campo degli investimenti esteri, soprattutto comunitari, come abbiamo mostrato precedentemente. Tuttavia non vi sono indicatori che possono autorizzare nel futuro un certo ottimismo.

Si veda anche gli studi di J.H. Dunning, *Evaluating the costs and benefits of foreign direct investment* e di R. Serge, *Ensaio de estratégias de investimentos* presentati alla Conferenza on the Portuguese economy, Lisbona, 11-13 ottobre, patrocinata dalla Fondazione Gulbenkian e dal German Marshall Fund of the United States.

1) Nel gennaio del 1977 la politica della Cee, inaugurata durante la conferenza al vertice di Parigi dei capi di stato dei Nove dell'ottobre 1972 al fine di stabilire speciali accordi economici tra la Comunità e tutti gli altri paesi del bacino mediterraneo, ha raggiunto il pieno completamento con la firma degli ultimi tre accordi rimasti di scambi commerciali preferenziali, aiuto e cooperazione con Egitto, Giordania e Siria (« Financial Times », 19 gennaio 1977).

interindustriale derivante da processi di integrazione economica.

Secondo, che una politica di sostituzione delle importazioni è la migliore strategia di sviluppo.

Terzo, che i processi di integrazione economica tra paesi sviluppati ed industrializzati non hanno alcun effetto sui paesi in via di sviluppo che non vi partecipano.

I paesi in via di sviluppo non costituiscono un gruppo omogeneo. Come sarà discusso più avanti, i paesi in via di sviluppo che sono a uno stadio intermedio di sviluppo (2), per esempio, i paesi semindustrializzati dell'area mediterranea, rispondono a determinate condizioni che li mettono in grado di cogliere i benefici di una graduale integrazione economica.

L'idoneità delle politiche di sostituzione delle importazioni non è più universalmente conclamata. L'esperienza degli anni sessanta ha dimostrato che una politica di promozione delle esportazioni può costituire una migliore strategia di sviluppo. Alternativamente una strategia orientata verso l'esportazione è stata raccomandata come parte di una sequenza ottimale di politica commerciale nella quale, ad un limitato periodo di politica di sostituzione delle importazioni, segue una politica di estroversione e promozione dell'esportazione (Paauw e Fei, 1973). La storia recente dello sviluppo economico di un certo numero di paesi dell'area mediterranea fa pensare che essi stiano sul punto di mettere in pratica la seconda parte di questa sequenza ottimale di politica commerciale.

Da ultimo, come Kreinin (1975) ha dimostrato, starsene completamente al di fuori di un blocco commerciale come la Cee non è una scelta priva di costi.

I costi di tale scelta consistono in effetti di dirottamento (« diversion ») tanto statici che dinamici, nel peggioramento delle ragioni di scambio e nel dirottamento degli investimenti. Secondo Kreinin (1975), l'impatto statico di dirottamento della Cee sul settore manifatturiero dei paesi in via di sviluppo, si può stimare nell'ordine di un 15% delle loro esportazioni verso la Cee. L'effetto di dirottamento nel settore agricolo è certamente più alto anche se di difficile determinazione. Associandosi con la Cee è possibile ridurre il ritardo nella crescita dei paesi in via di sviluppo che si produce a causa degli effetti dinamici di dirottamento delle unioni doganali.

Associarsi può inoltre cambiare l'effetto negativo di dirottamento di investimento in un effetto creativo di un investimento, come risultato dell'attrattiva locazionale così acquisita dai paesi in via di sviluppo. Quindi associarsi con la Cee può servire sia come una strategia offensiva di sviluppo, scopo della quale sia di sostenere una politica di promozione delle esportazioni, sia come una strategia difensiva, scopo della quale sia di ridurre qualsiasi effetto avverso che sarebbe derivato al paese in via di sviluppo ove se ne fosse stato completamente al di fuori della Cee senza alcuna relazione commerciale preferenziale.

POSSIBILITA' DI CREAZIONE DI COMMERCIO

La letteratura economica sulle unioni doganali (Lipsey, 1960) suggerisce che l'impatto della formazione di un'unione doganale sul benessere (« welfare ») economico (cioè, i guadagni e le perdite nette) verrà misurato in particolare da cinque fattori: 1) dalla specializzazione della produzione; 2) dal maturare di grandi economie di scala; 3) dalla modifica delle ragioni di scambio; 4) dai miglioramenti sul piano dell'efficienza attraverso l'intensificarsi della competitività, particolarmente di quella derivante dai fornitori stranieri; 5) dall'impatto esercitato sul tasso di crescita economica.

Gli effetti di « welfare » apportati dalla specializzazione della produzione sono tanto più verosimilmente positivi quanto più sono simili le classi di beni prodotti sotto la protezione tariffaria dei partners e quanto più grande è la differenza del costo di produzione tra i paesi membri.

Quelli che prendono come prototipo di paesi in via di sviluppo associato o beneficiario di preferenze un paese la cui struttura di produzione e di commercio consiste principalmente in quelli che Hirsh (1974) chiamò beni ricardiani (Ricardo Goods) (minerali, prodotti agricoli e manufatti contenenti un'alta percentuale di risorse naturali interne) possono facilmente sostenere che la probabilità di un guadagno netto in termini di « welfare » è praticamente inesistente. Tuttavia, un paese semindustrializzato

2) L'adozione di una tale classificazione segue le proposte della Commissione dell'Onu sulla pianificazione dello sviluppo.

produce e scambia taluni manufatti (principalmente prodotti ad alta intensità di lavoro, maturi in termini di ciclo del prodotto) che coincidono con quelli dei paesi industrializzati e sviluppati della Cee. Quindi, sebbene per un paese in via di sviluppo con produzione prevalentemente agricola e con esportazione di beni primari potrebbero non esserci guadagni dalla specializzazione della produzione, per i paesi semindustrializzati dell'area mediterranea i guadagni hanno invece molte probabilità di manifestarsi. Inoltre, i paesi mediterranei hanno un'altra possibilità per il miglioramento del loro « welfare »: il fatto che i loro scambi commerciali con i paesi della Cee erano, ancor prima che si associassero, relativamente alti rispetto agli scambi con i paesi diversi dalla Cee.

Un'altra importante considerazione è che la possibilità di perdite di « welfare » nel settore manifatturiero, dovute ad effetti di dirottamento, può essere praticamente trascurabile nel caso di piccoli paesi semindustrializzati che stipulino unioni doganali o aree di libero scambio con la Cee (Pomfret, 1976). Il Mercato comune comprende una tale quota degli scambi mondiali di prodotti manufatti che ci si può ragionevolmente aspettare che rifornisca tutti i manufatti necessari a questi paesi semindustrializzati a prezzi internazionali competitivi. Pertanto, poiché i prezzi di importazione che i paesi dell'area mediterranea devono sostenere non subiscono nessun mutamento qualsiasi effetto di dirottamento dovesse prodursi è neutrale per quanto riguarda il « welfare » (3). Kalamotousakis (1976) ha affermato inoltre che, qualora un dirottamento avvenisse, questo potrebbe anche apportare qualche beneficio ai paesi mediterranei in via di sviluppo. Per esempio, nel caso della Grecia il dirottamento delle correnti di commercio può a) permettere al paese di ridurre il grado di monopsonio che ha favorito i paesi del Comecon, specialmente per le esportazioni agricole greche e, può b) aumentare la capacità del paese di guadagnarsi valuta straniera convertibile.

LA DISTRIBUZIONE DEI GUADAGNI IN TERMINI DI BENESSERE

La probabilità di effetti di creazione commerciale risultanti dall'associazione fra un paese semindustrializzato e la Cee è difficile da negare. Tuttavia, i più sofisticati

avversari di questo tipo di accordi regionali di scambio si appellano ad un'altra argomentazione: il fatto che ciò può portare ad una asimmetria od ad una ineguale distribuzione dei guadagni in termini di benessere.

Partendo dall'assunto che l'elasticità-prezzo della domanda all'interno della Cee nei confronti delle esportazioni dei paesi dell'area mediterranea è più bassa dell'elasticità della domanda di detti paesi nei confronti delle esportazioni della Cee, essi concludono, che una riduzione proporzionale dei prezzi dei due tipi di merci susseguenti la riduzione delle tariffe doganali tenderebbe a beneficiare le esportazioni dei paesi della Cee più di quelle dei paesi dell'area mediterranea. Poiché la riduzione delle tariffe doganali da parte dei paesi della Cee e di quelli dell'area mediterranea non avrebbe effetti simmetrici, le industrie del Mercato comune potrebbero, guadagnare sostanziale terreno sui mercati dei paesi mediterranei mentre le industrie e l'agricoltura di tali paesi avrebbero soltanto qualche piccolo beneficio sui mercati della Cee (Triantis, 1965). La risposta a questa critica non è difficile. Innanzitutto la misura della asimmetria è una questione empirica che richiede una valutazione delle elasticità in gioco. Anche in questo caso si può vedere che la ragione di questa ipotizzata divergenza sulle elasticità e l'implicita assunzione che le esportazioni dei paesi mediterranei associati sono principalmente costituite da prodotti agricoli. In secondo luogo, proprio il riconoscimento dell'esistenza di un certo grado di asimmetria e la possibilità di un'ineguale distribuzione dei guadagni provenienti dalla creazione di commercio ha spinto la Comunità ad accettare differenti tempi di attuazione per lo smantellamento delle tariffe protettive, invariabilmente più lenti per i paesi mediterranei. Naturalmente, è una questione empirica determinare se il grado di asimmetria è pienamente rettificato dai differenti tempi di eliminazione delle tariffe protettive. Questo differirà da paese a paese in dipendenza degli squilibri strutturali e delle imperfezioni di mercato. Giudicando, comunque, dall'esperienza di paesi come la Grecia è possibile sostenere che i

3) Se il dirottamento commerciale è escluso per le ragioni sopra descritte, allora, contrariamente a quanto afferma la teoria tradizionale delle unioni doganali, i guadagni in termini di « welfare » saranno tanto più elevati quanto più è grande il commercio totale con l'estero del paese relativamente ai suoi acquisti nazionali (Pomfret, 1976).

periodi di aggiustamento concessi sono abbastanza lunghi da permettere un sostanziale progresso nel processo di industrializzazione.

Collegato con il problema degli effetti asimmetrici delle riduzioni delle tariffe è quello delle differenti capacità di aggiustamento all'impatto di importazioni più elevate. Questo è un punto importante, perché i paesi in via di sviluppo sono sui mercati della Cee dei fornitori marginali per la maggior parte dei prodotti, al contrario dei produttori della Cee sui mercati dei paesi semindustrializzati dell'area mediterranea (Donges, 1976). Riconoscendo la gravità di questi problemi di aggiustamento la maggior parte degli accordi di associazione e di preferenza commerciale include un'assistenza finanziaria ed un aiuto tecnico.

Si è scritto molto in passato sull'adeguatezza di questa assistenza, ma la bassa capacità ricettiva di tali paesi non deve essere dimenticata. Al fine di rendere il processo di aggiustamento più agevole la Comunità deve rivedere la sua stessa politica industriale. Questo può essere fatto attraverso un programma di assistenza all'aggiustamento che possa arrivare ad una graduale chiusura in Europa di quelle industrie che hanno cessato di godere di vantaggi relativi. Attraverso schemi alternativi che facilitino il decentramento a sud di certe industrie i paesi dell'area mediterranea saranno più razionalmente integrati nella divisione internazionale del lavoro.

Per avvantaggiarsi dalla specializzazione della produzione che le unioni doganali o un'area di libero scambio rende possibile, un paese deve essere rapidamente in grado di trasferire rapidamente le sue risorse stando alle nuove condizioni di vantaggio comparativo. Differenti gradi di mobilità delle risorse, particolarmente delle risorse umane, produrranno differenti effetti di benessere. Si può pertanto dire che il potenziale per cogliere guadagni in termini di « welfare » da parte dei paesi semindustrializzati dell'area mediterranea attraverso accordi di associazione e di preferenza commerciale con la Cee esiste, ma che la misura in cui tali accordi possono trasformarsi in guadagni effettivi dipende dalle qualità imprenditoriali e manageriali e da altri tipi di risorse umane che ciascun paese in via di sviluppo è capace di fornire. Un tipico esempio di ciò è il differente impatto che un accordo associativo più o meno uguale ha avuto sulle economie della Grecia e della Turchia (Federal

Trust, 1976). Una delle più gravi limitazioni in questo senso è che i paesi in via di sviluppo dell'area non posseggono delle risorse umane adeguate, particolarmente nel settore dell'amministrazione, per gestire le complicate relazioni con i loro partners commerciali (Scaperlanda, 1974).

EFFETTI SUL TASSO DI CRESCITA

Analizziamo ora quale impatto potrebbero avere sul tasso di crescita tali accordi di associazione e di preferenza commerciale con i paesi mediterranei in via di sviluppo. Molto dell'opposizione a questi accordi e delle discussioni sull'emergenza di nuovi modelli di dipendenza è centrato proprio su questo problema. E per una gran parte tale opposizione è fuori luogo. Essa si basa soprattutto sull'opinione, che la partecipazione ad un blocco commerciale con paesi sviluppati restringerebbe le possibilità di sostituzione delle importazioni e che, di conseguenza una tale politica commerciale non sarebbe ottimale per un paese in via di sviluppo. Se noi lasciamo da parte i problemi di carattere generale e ci concentriamo (a) sulla esperienza dello sviluppo, così come si è svolta negli ultimi 25 anni, e (b) sugli specifici problemi dei paesi semindustrializzati, dell'area mediterranea, allora emergono delle conclusioni differenti. E' ora largamente riconosciuto che l'industrializzazione attraverso la sostituzione delle importazioni non aiuta i paesi in via di sviluppo a superare i loro problemi di occupazione e di bilancia dei pagamenti ed ad accelerare il loro tasso di crescita. Le politiche di sostituzione delle importazioni hanno condotto ad una crescita ad alta intensità di capitale con effetti limitati sull'occupazione, senza mancare di intensificare i problemi di squilibrio esterno a causa delle importazioni di beni capitali che tali politiche generano. Le politiche di sostituzione delle importazioni tendono a produrre effetti nocivi durevoli sulla competitività delle esportazioni di manufatti del paese (Morrison, 1976). Nello stesso tempo, le tendenze dei costi relativi e le difficoltà nascenti circa la disponibilità di fattori nei paesi europei industrializzati hanno allungato la lista delle merci che possono essere fabbricate (specialmente merci ad alta intensità di lavoro, mature lungo il ciclo del prodotto) su basi competitive dei paesi in via di sviluppo dell'area mediterranea (Hirsh, 1974).

Sebbene la sostituzione delle importazioni e la promozione delle esportazioni siano entrambe politiche di « third-best », l'opinione odierna favorisce tuttavia la seconda in termini di efficienza e crescita come giustamente ha fatto rilevare Alejandro (1974) (4).

Gli accordi di associazione o preferenziali con la Cee forniscono le necessarie condizioni per una strategia di sviluppo delle esportazioni. Primo, rimuovono gli ostacoli all'esportazione insiti nella struttura doganale dei paesi in via di sviluppo. Secondo, gli esportatori sono svincolati dall'effetto di protezione negativo che nasce dal pagamento di prezzi comprensivi di dogana per gli inputs importati. In terzo luogo, gli esportatori dei paesi in via di sviluppo sono di fatto sovvenzionati perché le preferenze date loro gli permettono di alzare il prezzo (netto di tariffa esterna comune) dei prodotti venduti alla Cee fino al livello in cui il prezzo di vendita (comprensivo della tariffa preferenziale) è uguale a quello del Mercato comune (Donges, 1976).

GLI STUDI EMPIRICI

Muovendosi dall'analisi ai lavori empirici riguardanti l'impatto degli accordi di associazione e preferenziali ci si trova in mezzo ad un grande numero di difficoltà. Gli accordi non sono affatto uniformi. Si devono considerare i limiti in cui tali accordi conferiscono preferenze dirette alle merci agricole ed industriali, l'esistenza di preferenze inverse per ambedue le categorie di merci, la prontezza con la quale queste preferenze inverse sono applicate e la dimensione e la qualità dell'assistenza finanziaria e tecnica offerta. Ne segue che una analisi globale può avere un uso limitato, ma offre sempre una utile indicazione sulla direzione dell'effetto nella sua totalità.

I dati sulle associazioni e sugli accordi commerciali preferenziali di più lunga data non forniscono conclusioni uniformi. Nel caso della Grecia, Hitiris (1972) usa le funzioni delle esportazioni e delle importazioni del periodo precedente gli accordi cercando di estrapolare da esse l'evoluzione degli scambi commerciali greci con l'estero in mancanza di un trattato di associazione. Egli compara poi i valori estrapolati con i valori effettivi (fino al primo trimestre del 1971) ed arriva alla conclusione che il trattato di associazione sembrerebbe avere avu-

to un effetto negativo per il commercio approssimativamente uguale al 5% del totale delle importazioni greche durante lo stesso periodo. Comunque il semplice fatto della formazione di un'unione doganale tra i sei membri originari della Cee indica che la posizione e la forma della funzione di esportazione, stimata sulla base dei dati antecedenti il trattato associativo, non sarebbe potuta rimanere la stessa. Di conseguenza, il paragone di Hitiris fra i risultati « attesi » e quelli effettivi è fuorviante. Un simile esercizio (esteso fino al 1972) compiuto da McQueen (1976) arriva a risultati opposti.

Questo autore afferma in particolare che Marocco, Tunisia e Spagna hanno registrato in sostanza effetti di commercio positivi. Gli studi di McQueen, per quel che riguarda la Grecia, trovano conforto in quelli di Kalamotousakis (1976) e, per quel che riguarda la Spagna, in quelli di Donges (1976). L'esperienza del Portogallo nell'Efta è anche interessante. Circa i due terzi dello sviluppo delle esportazioni portoghesi nel 1967 si devono attribuire all'ingresso del paese nell'Efta (Efta 1972). In altre parole, la bilancia dei pagamenti portoghese del 1967 ha beneficiato dall'appartenenza all'Efta per 81 milioni di dollari. Kreinin (1975) ha inoltre affermato che anche per i paesi dell'Africa, associati alla Cee con la convenzione di Yaoundé, le preferenze accordate ai loro prodotti hanno avuto un qualche effetto stimolante per le loro esportazioni. Per questi ultimi paesi, l'associazione con la Cee ha significato l'estendersi delle preferenze inverse, che erano concesse soltanto alla Francia, a tutti i paesi membri della Cee e, conseguentemente, una riduzione dei prezzi che essi dovevano pagare per le loro importazioni. Quest'ultimo punto è valido anche nel caso dei paesi del Maghreb che avevano con la Francia una relazione simile a quella dei paesi facenti parte della prima convenzione di Yaoundé.

Lo studio più comprensivo sugli effetti commerciali globali che gli accordi associativi hanno prodotto su sei paesi dell'area mediterranea (Grecia, Turchia, Spagna, Marocco, Tunisia, Israele) è stato tentato da McQueen (1976), usando un metodo escogitato da Young (1972) e poi estrapolando le

4) Se l'associazione con la Cee produce un effetto positivo di crescita, allora avrà un'influenza sulle aspettative della gente riguardo futuri redditi. Questo, dipoi, tenderà ad esercitare un effetto di riduzione sui flussi migratori dei paesi associati.

tendenze passate in fatto di importazioni ed esportazioni. L'enfasi è su come tali accordi influenzano i paesi associati. Gli effetti sulla Comunità non sono discussi.

Nel caso delle esportazioni il metodo di Young funziona deflazionando la crescita totale delle esportazioni dei paesi dell'area mediterranea verso i paesi della Cee in modo da tener conto di ogni aumento generale nella domanda d'importazioni della Cee da tutte le provenienze di ogni aumento della capacità dei paesi dell'area mediterranea di fornire prodotti su basi competitive; qualsiasi residuo è quindi considerato come una conseguenza degli accordi preferenziali. Similmente con le importazioni, la quantità che i paesi mediterranei sono stati costretti a importare da fonti di rifornimento a costi più alti può essere misurata « comparando il rapporto dei tassi di crescita delle importazioni che i paesi dell'area preferenziale hanno effettuato dalla Cee rispetto a quelle effettuate da altri paesi sviluppati, e il rapporto dei tassi di crescita delle importazioni che altri paesi in via di sviluppo effettuano dalla Cee rispetto a quelle effettuate dagli altri paesi sviluppati ». Il primo rapporto diviso per il secondo indica il grado di dirottamento degli scambi commerciali. I risultati di questo esercizio sono riassunti nella tabella qui di seguito.

Paese	Periodo	Coeff. esportaz.	Coeff. importaz.
1965-71	Turchia	1,9	0,2
1963-71	Grecia	3,8	1,1
1970-71	Marocco	4,1	0,8
1970-72	Tunisia	6,6	1,46
1970-72	Spagna	3,3	1,2
1970-72	Israele	2,8	3,1

Fonte: M. McQueen (1976), p. 18.

Le conclusioni che si traggono dalla tabella sono che, nel caso delle esportazioni, ognuno dei sei paesi in considerazione ha beneficiato delle preferenze tariffarie sul mercato europeo e, che in molti casi, i paesi europei hanno cambiato le loro fonti di rifornimento da un paese non associato ad uno associato. Nel caso delle importazioni, sol-

tanto Israele mostra qualche segno di dirottamento dagli scambi commerciali.

Un tentativo di misurare l'effetto degli accordi in termini di differenza tra le esportazioni e le importazioni che sarebbero avvenute in assenza di accordi preferenziali e quelle che in realtà sono avvenute non ha portato ad alcun particolare cambiamento nelle conclusioni derivate dal primo studio (McQueen, 1976). Quindi sembrerebbe che i paesi dell'area mediterranea, tranne forse Israele, abbiano realizzato dei guadagni dalle preferenze concesse alle esportazioni a un costo modesto e senza alcun costo in termini di dirottamento degli scambi commerciali. Questo studio anche conclude che le preferenze commerciali non hanno generalmente portato ad un significativo cambiamento nella composizione per prodotto delle esportazioni dei paesi mediterranei. Questo, comunque, potrebbe essere il risultato della tendenza del processo d'integrazione economica a promuovere piuttosto una specializzazione intraindustriale piuttosto che interindustriale. In ogni caso, l'aumento delle esportazioni, alleggerendo il vincolo valutario, potrebbe portare a un aumento degli investimenti ed a tassi di crescita più alti per i paesi dell'area mediterranea associati che ricevono un trattamento commerciale preferenziale.

Questa analisi e le conclusioni che ne risultano, possono comunque essere discusse sotto parecchi aspetti. Innanzi tutto, a parte la Grecia e la Turchia, il periodo coperto dalle statistiche è troppo breve per poter dare delle indicazioni precise. Inoltre, analisi di questo tipo non danno indicazioni sulla quantità di creazioni di commercio che, sotto forma d'importazioni dei paesi della Cee, soppianta la produzione nazionale e che la teoria tradizionale delle unioni doganali considera come uno dei principali benefici del mutuo abbassamento dei dazi da parte dei paesi della Cee e di quelli dell'area mediterranea. Non siamo pertanto in condizione di giudicare empiricamente l'effetto di scambi più liberi dello sviluppo industriale dei paesi semindustrializzati associati. Lo studio, inoltre, parte dal non giustificato assunto, che la totalità della « residua » crescita degli scambi possa essere attribuita all'effetto delle preferenze. Infatti, come dimostra Kebschull (1976), usando un approccio prodotto per prodotto ed usando esempi per i quali ci sono un adeguato numero di dati disponibili per un periodo sufficientemente lungo, questo non è sempre vero.

IL CASO DELL'AGRICOLTURA

Il quadro che emerge dall'analisi empirica circa gli effetti che producono sul commercio i trattati associativi, non è di conforto al punto di vista di quelli che pensano che tali accordi hanno avuto un effetto negativo per i paesi associati. Quelli che continueranno a sostenere tale punto di vista baseranno la loro opposizione principalmente sul trattamento che le esportazioni dei prodotti agricoli dei paesi dell'area mediterranea hanno sui mercati della Cee.

I difetti degli accordi, sotto questo aspetto, possono essere riassunti come segue:

- 1/ - Concessioni differenti sono state fatte a prodotti simili.
- 2/ - Le concessioni sono di dimensioni limitate e riguardano soltanto una piccola gamma di prodotti.
- 3/ - Limitazioni contingentarie sono state imposte su un numero di prodotti « sensibili ». Questi sono spesso prodotti di considerevole interesse per gli stati dell'area mediterranea.
- 4/ - Gli accordi tengono ad incoraggiare una continua concentrazione su quei pochi prodotti primari per i quali sono state date le concessioni.

L'esempio piú importante della misura in cui le concessioni variano da paese a paese è quello degli agrumi. In base agli accordi, la Grecia ha un completo trattamento comunitario, cioè una riduzione doganale del 100% ; il Marocco e la Tunisia, in considerazione del loro precedente accesso preferenziale sul mercato francese hanno una riduzione dell'80% ; Israele, Spagna, Turchia, Cipro e Libano si erano garantiti (prima della recente revisione) soltanto il 40%. Queste differenze, naturalmente, creano situazioni di risentimento tra quei paesi che sono in condizioni di relativo svantaggio. Nel 1971, l'allargamento della Comunità, ha portato ulteriori problemi e paesi come la Spagna, Israele e Cipro, che avevano per lungo tempo goduto di un ingresso libero sui mercati del Regno Unito, si trovano invece ora nella condizione non soltanto di dover subire nuovi concorrenti (per esempio dai paesi del Maghreb, su questo mercato), ma le barriere doganali che i loro prodotti dovranno affrontare, saranno piú alte sotto questa nuova relazione associativa con il Regno Unito, che non quelle che esistevano prima che il paese entrasse nel Mercato comune.

Le concessioni, spesso, sono il risultato

« della solerzia dei funzionari di Bruxelles nell'inventare complicate eccezioni, alle già complicate regole comunitarie riguardanti l'agricoltura » (Aliboni, 1976). Il caso di Cipro illustra bene il punto (Vassiliou, 1976). Soltanto gli agrumi e le carrube hanno ottenuto dei trattamenti preferenziali ed in nessuno dei due casi le concessioni ottenute hanno apportato dei benefici particolari. Cipro è praticamente l'unico fornitore di carrube e l'eliminazione dei dazi non è niente di piú che uno speciale favore alle industrie di trasformazione di questo prodotto operanti all'interno della Cee. Per quel che riguarda gli agrumi, abbiamo visto prima che le facilitazioni doganali offerte, non hanno apportato vantaggi consistenti. Inoltre, il sistema del prezzo di riferimento è stato imposto e nessuna quota è stata offerta per esportazioni di agrumi trasformati tipo succhi ecc..

Nel 1973, in linea con il nuovo « approccio globale » ulteriori preferenze sono state offerte per alcuni prodotti agricoli, ma tali preferenze vengono applicate soltanto per un particolare periodo dell'anno. Per Cipro comunque queste facilitazioni hanno pochissimo valore in quanto per almeno tre prodotti (patate, carrube ed uva) il periodo per il quale tali concessioni erano date era tradizionalmente un periodo di « stagione chiusa » per questi prodotti. Un altro esempio di piccineria da parte della Commissione è il rifiuto di fare qualsiasi concessione sul taglio di vini importati con i vini di origine comunitaria (Marsh, 1976), problema importantissimo per i produttori di vino algerini. Similmente per quanto riguarda l'olio di oliva, per l'insistenza degli italiani, nessuna facilitazione è stata offerta alla Spagna perché non ha ritirato gli incentivi tendenti a favorire l'esportazione di olio raffinato anziché greggio.

Un altro difetto del settore agricolo è che quasi tutte le facilitazioni, ma particolarmente quelle sui raccolti prodotti anche in uno dei paesi membri, hanno una limitazione di quota che quindi riduce la possibilità di crescita del paese in questione. Bridge (1976) in un saggio sulle relazioni tra la Turchia e i paesi membri della Cee, afferma che le quote stabilite per le quattro principali esportazioni agricole della Turchia (tabacco, uva passa, nocciole e fichi secchi) hanno piú ritardato che stimolato il commercio durante il periodo preparatorio. Le esportazioni dei primi due di questi prodotti verso i paesi della Cee sono cresciute di me-

no che non quelle verso gli altri paesi del mondo. La inefficacia di questo trattato e quel che riguarda la Turchia è confermata dal fatto che complessivamente non vi è stata crescita delle esportazioni turche nei paesi della Cee durante il periodo tra il 1963 ed il 1972, e, per quel che riguarda le esportazioni agricole, la crescita è stata maggiore negli Stati Uniti, l'Efta ed i paesi dell'est europeo che non nei paesi della Cee.

CONCLUSIONI

Sebbene nel campo dell'agricoltura la Comunità europea non possa permettersi di essere troppo generosa, la sua politica, per quel che riguarda le importazioni di prodotti manufatti dai paesi associati, è generosa e liberale. Comunque esistono ancor oggi diversi ostacoli per l'espansione delle esportazioni di molti dei prodotti industriali degli stati mediterranei. Anche in questo campo si possono trovare esempi che riflet-

tono una filosofia mercantilistica da parte della Commissione. Un esempio è l'industria tessile, che è importante per paesi come Turchia, Cipro, Egitto e Libano. Nel caso della Turchia (Bridge, 1976) durante il periodo di transizione, programmato dall'accordo (periodo, che è entrato in vigore nel 1973) tutti i prodotti tessili, eccetto i filati di cotone, le stoffe grezze e i tappeti tessuti a macchina dovevano avere libero accesso, ma le tre eccezioni erano soggette a quota. Dal momento che i filati di cotone rappresentavano il 21% delle esportazioni nel 1972 questa è una grossa restrizione, per quel che riguarda la Turchia.

In conclusione, gli attuali accordi tra gli stati dell'area mediterranea e quelli della Comunità europea hanno un valore economico rilevante specialmente per i paesi associati semindustrializzati E, malgrado il fatto che nel caso del commercio dei prodotti agricoli le facilitazioni ottenute siano state sminuite da numerose eccezioni, esenzioni o complicate regole, ciò nonostante la posizione dei paesi associati sarebbe stata molto peggiore senza tali accordi.

Riferimenti bibliografici

- 1) ALEJANDRO, DIAZ-C. F., (1974) *Some Characteristics of Export Expansion in Latin America*, in M. Giersch (ed.), *The international division of labour, problems and prospects*, J. C. B. Mohr, Tübingen.
- 2) ALIBONI R., (1976) *Development of the Maghreb and its relations with the EEC*, in A. Shlaim and G. N. Yannopoulos (eds), *The EEC and the Mediterranean Countries*, Cambridge University Press, London.
- 3) BRIDGE J. N., (1976) *The EEC and Turkey* in A. Shlaim and G. N. Yannopoulos (eds), *op. cit.*
- 4) DONGES F. B., (1974) *Conditions for Successful Import Substitution and Export Diversification in the LDCs*, in H. Giersch (ed.), *op. cit.*
- 5) DONGES F. B., (1976) *The economic integration of Spain with the EEC, problem & prospects*, in A. Shlaim and G. N. Yannopoulos (eds), *op. cit.*
- 6) European free trade association, (1972) *The Trade Effects of EFTA and the EEC 1959-1969*, Geneva.
- 7) Federal Trust, (1976) *A wider European Community? Issues and Problems of Further Enlargement*, Report by G. Edwards and W. Wallace, London.
- 8) HENIG S., (1976) *Mediterranean Policy in the context of the external relations of the European Community 1958-1973*, in A. Shlaim and G. N. Yannopoulos (eds), *op. cit.*
- 9) HIRSCH S., (1974) *Hypothesis regarding trade between developing and industrialized countries*, in H. Giersch (ed.) *op. cit.*
- 10) HITIRIS T., (1972) *Trade Effects of Economic Association with the Common Market: The case of Greece*, Praeger, New York.
- 11) KALAMOTOUSAKIS G. F., (1976) *Greece's Association with the European Community*, in A. Shlaim and G. N. Yannopoulos (eds), *op. cit.*
- 12) KEBSCHULL D., (1976) *The Effects of EEC preferences to associated states on trade flows*, in A. Shlaim and G. N. Yannopoulos (eds), *op. cit.*
- 13) KREININ M. E., (1975) *European Integration and the Developing Countries*, in B. Balassa (ed.), *European Economic Integration*, North-Holland Publishing.
- 14) LIPSEY R. G., (1960) *The Theory of Customs Unions: A General Survey*, « Economic Journal » 70, september, pp. 496-513.
- 15) MARSH J. S., (1976) *The Common Agricultural Policy and the Mediterranean Countries*, in A. Shlaim and G. N. Yannopoulos (eds) *op. cit.*
- 16) MCQUEEN M., (1976) *Some Measures of the Economic Effects of Common Market Trade Preferences for the Mediterranean Countries*, in A. Shlaim and G. N. Yannopoulos (eds), *op. cit.*
- 17) MIKESSELL R. F., (1963) *The Theory of Common Markets and Developing Countries*, in R. F. Harrod and D. C. Hague (eds), *International Trade in a Developing World*, MacMillan, London pp. 205-229.
- 18) MORRISON T. K., (1976) *Manufactured Exports and Protection in Developing Countries: A Cross-Country Analysis*, « Economic Development and Cultural Change », October.
- 19) PAAUW D. S.-J. C. H. FEI, (1973) *The transition in Open Dualistic Economies. Theory and South-East Asian Experience*, New Haven.
- 20) POMFRET R., (1976) *The Consequences of Free Trade in Manufactures between Israel and the EEC*, Working Paper No. 51, Kiel Institut für Weltwirtschaft.
- 21) SCAPERLANDA A. E., (1974) *The Developing Countries Export Necessities and the Adjustments Required in Industrial Countries*, in H. Giersch (ed), *op. cit.*
- 22) TRIANTIS S. C., (1965) *Common Market and Economic Development*, Athens (Kepe).
- 23) VASSILIOU G. V., (1976) *Trade Agreements between the EEC and the Arab Countries of the Eastern Mediterranean and Cyprus*, in A. Shlaim and G. N. Yannopoulos (eds), *op. cit.*
- 24) YOUNG C., (1972) *Association with the EEC: economic aspects of the Trade relationship*, « Journal of Common Market Studies » December.

Istituto affari internazionali

Publicazioni

Collana dello spettatore internazionale

(collana di volumi edita dal Mulino)

1975

38. **Regioni europee e scambio ineguale. Verso una politica regionale comunitaria?**
di M.V. Agostini - L. 3.000
37. **La partecipazione italiana alla politica agricola comunitaria**
di R. Galli e S. Torcasio - L. 5.000
36. **Mediterraneo: politica, economia, strategia: Sviluppo interno e attori esterni**
Volume II - L. 3.500
35. **Mediterraneo: politica, economia, strategia: Lo scenario e le crisi**
Volume I - L. 3.000

1974

34. **Europa Mediterraneo: quale cooperazione**
a cura di Adachiara Zevi - Pagine 157 - L. 2.500
33. **La proliferazione delle armi nucleari**
a cura di F. Calogero e G.L. Devoto - Pagine 188 - L.3.000
32. **I sì e i no della difesa europea**
a cura di F. Gusmaroli - Pagine 290 - L. 3.500
31. **Il difficile accordo. La cooperazione europea per la ricerca e la tecnologia**
a cura di C. Merlini e G. Panico - Pagine 204 - L. 2.500

1973

30. **Eserciti e distensione in Europa. Il negoziato est-ovest sulla riduzione delle forze**
a cura di F. Battistelli e F. Gusmaroli - Pagine 130 - L. 2.000
29. **Il potere sovranazionale privato. Le imprese multinazionali e l'integrazione europea**
di Bruno Colle e Gabriella Pent - Pagine 110 - L. 1.800
28. **Il grande ritardo. La cooperazione europea per lo spazio**
di Gian Luca Bertinetto - Pagine 186 - L. 2.500
27. **Europa potenza? Alla ricerca di una politica estera per la Comunità**
a cura di M. Kohnstamm e W. Hager - Pagine 250 - L. 3.000
26. **Partners rivali. Il futuro dei rapporti euroamericani**
di Karl Kaiser - Pagine 164
25. **La pace fredda. Speranze e realtà della sicurezza europea**
a cura di Vittorio Barbati - Pagine 144 - Esaurito

1972

24. **Le tensioni del mondo: rassegna strategica 1972**
dell'International Institute for Strategic Studies - Pagine 172 - L. 2.000
23. **Il grande arsenale. Le armi nucleari tattiche in Europa: cosa sono? a che servono?**
di Franco Celletti - Pagine 76 - L. 1.000
22. **L'Europa all'occasione del Vertice**
a cura di G. Bonvicini e C. Merlini - Pagine 108 - L. 1.000

21. **Riforme e sistema economico nell'Europa dell'Est**
scritti di A. Levi, W. Brus, J. Bognar, T. Kiss, J. Pinder, S. A. Rossi - Pagine 118 - L. 1.500
20. **La sovranità economica limitata. Programmazione italiana e vincoli comunitari**
di B. Colle e T. Gambini - Pagine 96 - L. 1.000
19. **Spagna memorandum**
di Enrique Tierno Galván - Pagine 100 - L. 1.000
18. **Le tensioni nel mondo: rassegna strategica 1971**
dell'International Institute for Strategic Studies - Pagine 158 - L. 1.500

1971

17. **Presente e imperfetto della Germania orientale**
di Barbara Spinelli - Pagine 102 - L. 1.000
16. **Cooperazione nel Mediterraneo occidentale**
di Autori vari - Pagine 104 - L. 1.000
15. **Commercio attraverso l'Atlantico: dal Kennedy Round al neoprotezionismo**
di Gian Paolo Casadio - Pagine 302 - L. 2.800
14. **Una Zambia zambiana**
di Kenneth Kaunda - Pagine 81 - L. 500
13. **Aiuto fra paesi meno sviluppati**
di autori vari - Pagine 104 - L. 1.000
12. **Il petrolio e l'Europa: strategie di approvvigionamento**
di G. Pappalardo e R. Pezzoli - Pagine 105 - L. 1.000
11. **Le tensioni nel mondo: rassegna strategica 1970**
dell'International Institute for Strategic Studies - Pagine 140 - L. 1.500

1970

10. **Socialismo in Tanzania**
di J. Nyerere - Pagine 75 - L. 500
9. **Verso una moneta europea**
di Autori vari - Pagine 80 - L. 500
8. **Europa-America: materiali per un dibattito**
di R. Perissich e S. Silvestri - Pagine 80 - L. 500
7. **Conflitti e sviluppo nel Mediterraneo**
di Autori vari - Pagine 212 - L. 2.000
6. **Le tensioni nel mondo: rassegna strategica 1969**
dell'International Institute for Strategic Studies - Pagine 140 - L. 1.500
5. **Integrazione in Africa orientale**
a cura di Roberto Aliboni - Pagine 132 - L. 1.000
4. **Gli eurocrati tra realtà e mitologia**
a cura di Riccardo Perissich - Pagine 126 - L. 1.000
3. **L'Africa alla ricerca di se stessa**
di Ali Mazrui - Pagine 80 - L. 500
2. **La lancia e lo scudo: missili e antimissili**
di Franco Celletti - Pagine 140 - L. 1.000
1. **Finanziamento, infrastrutture e armamenti nella Nato**
a cura di Stefano Silvestri - Pagine 85 - L. 500

Papers

(in ottavo)

1. **Il rapporto Jackson: un'analisi critica**
di Mario Marcelletti - 1971 - Pagine 15 - L. 500
2. **I colloqui sulla limitazione delle armi strategiche**
di M. Cremasco - 1971 - Pagine 30 - L. 1.000
3. **Convegno sulla sicurezza europea**
Incontro tra l'Iai e l'Istituto di economia mondiale e relazioni internazionali di Mosca -
a cura di P. Calzini - 1971 Pagine 14 - L. 500
4. **Da Bandung a Santiago. La ricerca di una nuova economia internazionale**
di G.A. Sasso - 1972 - Pagine 19 - L. 500
5. **Eurocrazia e presenza italiana**
di V. du Marteau - 1972 - Pagine 36 - L. 1.000
6. **Indice analitico dei trattati Cee ed allegati**
di L. Boscherini - 1972 - Pagine 56 - L. 1.000
7. **Europa e America Latina**
di R. Aliboni e M. Kaplan - 1973 - Pagine 31 - L. 1.000

Fuori collana

(volumi editi sotto gli auspici dell'Iai)

L'Italia nella politica internazionale: 1972-1973

Anno primo diretto da Massimo Bonanni - Pagine 626 - Edizioni di Comunità - L. 8.000

L'Italia nella politica internazionale: 1973-1974

Anno secondo - Pagine 744 - Edizioni di Comunità - L. 10.000

La politica estera della Repubblica italiana

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

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

La rinascita del nazionalismo nei Balcani

di V. Meler - Introduzione di A. Spinelli - Pagine 188 - Collana la specola contempo-
ranea - Il Mulino - Bologna 1970 - L. 2.500

La Germania fra Est e Ovest

di K. Kaiser - Introduzione di A. Spinelli - Collana la specola contemporanea - Il Mu-
lino - Bologna 1969 - L. 2.000

L'Europa oltre il Mercato comune

di J. Pinder e R. Pryce - Il Mulino - Bologna 1970 - L. 2.500

Symposium on the International Regime of the Sea-Bed

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

La strategia sovietica: teoria e pratica

a cura di S. Silvestri - Collana orizzonte 2000 - Franco Angeli editore - Milano 1971 -
Pagine 328 - L. 5.000

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

a cura di F. Celletti - Collana orizzonte 2000 - F. Angeli editore - Milano 1971 - Pa-
gine 272 - L. 4.500

I quaderni

(collana di volumi edita dal Mulino)

1. L'America nel Vietnam

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

2. Introduzione alla strategia

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

3. La Nato nell'era della distensione

Saggi di Benzioni, Calchi-Novati, Calogero La Malfa, Ceccarini - 1966 - Pagine 159 - L. 1.000

4. Per l'Europa

Atti del Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa. Prefazione di Jean Monnet 1966 - Pagine 119 - L. 1.000

5. Investimenti attraverso l'Atlantico

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

6. L'Europa e il sud del mondo

di G. Pennisi - 1967 - Pagine 376 - L. 4.000

7. Una politica agricola per l'Europa

di G. Casadio - 1967 - Pagine 267 - L. 3.000

8. La diplomazia della violenza

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

9. Il Mediterraneo: economia, politica, strategia

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

10. La riforma monetaria e il prezzo dell'oro

a cura di R. Hinshaw - 1968 - Pagine 174 - L. 2.000

11. Europa e Africa: per una politica di cooperazione

a cura di R. Aliboni - 1969 - Pagine 160 - L. 2.000

12. Partnership per lo sviluppo: organizzazioni, istituti, agenzie

a cura di R. Gardner e M. Millikan - 1970 - Pagine 310 - L. 4.000

Documentazioni

(in offset)

L'Italia e la cooperazione scientifica internazionale

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

Le armi nucleari e la politica del disarmo

(Quattro lezioni di F. Calogero, A. Spinelli, F. Cavalletti, M. Pivetti) - Pagine 78 - L. 1.000

Ricerca e sviluppo in Europa

Documenti e discussioni - L. 3.000

La politica commerciale della Cee

(Atti della tavola rotonda Iai del 29 aprile 1967) - Pagine 154 - L. 1.000

La politica estera tra nazionalismo e sovranazionalità

(Resoconto sommario del convegno Iai dell'1 e 2 marzo 1968) - Pagine 80 - L. 500

La fusione delle Comunità europee

(Atti del convegno Iai del 9 e 10 febbraio 1968) - Pagine 230 - L. 2.000

Rapporto sullo stato della ricerca scientifica in Italia

(Ocse) - Pagine 190 - L. 1.000

L'Integrazione economica in Africa occidentale

(Atti della tavola rotonda lai del 22 dicembre 1967) - Pagine 100 - L. 1.500

L'Università europea

Documenti e discussioni - Pagine 111 - L. 1.000

Evoluzione delle economie orientali e prospettive degli scambi est-ovest

(Atti del convegno lai del 21 e 22 giugno 1968) - Pagine 188 - L. 5.000

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

Documenti e discussioni - Pagine 189 - L. 1.500

La politica energetica della Cee

(Atti del convegno lai del 25-26 ottobre 1968) - Pagine 124 - L. 2.000

Preferenze e i paesi in via di sviluppo

(Atti della tavola rotonda lai del 10 settembre 1968) - Pagine 73 - L. 1.000

Effetti delle armi nucleari: rapporti di esperti al Segretario Generale dell'Onu

Documenti e discussioni - Pagine 124 - L. 1.500

Rassegna strategica 1968

(dell'Istituto di Studi strategici di Londra) - Pagine 130 - L. 1.000

Les assemblées européennes

a cura di Chiti-Batelli - 1970 - Pagine 68 - L. 1.000

Italo-Yugoslav Relations

(Atti del convegno lai - Institute of International Politics and Economic del 29-30-31 maggio 1970) - Pagine 55 - L. 1.500

Periodici

Lo spettatore internazionale

Trimestrale in lingua inglese - Edizioni il Mulino - Bologna - Abbonamento L. 5.000

Collana dello spettatore internazionale

Formula di prenotazione per tutti i fascicoli pubblicati nel corso dell'anno con invio contro assegno di ciascun volume scontato del 30%.

lai informa

Mensile dedicato alle attività e alle pubblicazioni dell'Istituto - Invio gratuito su richiesta

L'Italia nella politica internazionale

Annuario. Edizioni di Comunità - Milano. Terzo volume (1974-75) - Pagine 635 - L. 12.000

Ultime pubblicazioni della Collana dello Spettatore internazionale

42. **L'industrializzazione del Mediterraneo. Movimenti di manodopera e capitali**
a cura di Roberto Aliboni - L. 5.000

41. **Integrazione petrolio sviluppo. Il mondo arabo si cerca**
di Galia Saouma - L. 3.000

40. **Dal confronto al consenso. I partiti politici italiani e l'integrazione europea**
di Richard Walker - L. 2.300

39. **Crisi e controllo nel Mediterraneo: materiali e problemi**
a cura di Stefano Silvestri - L. 3.500

38. **Regioni europee e scambio ineguale. Verso una politica regionale comunitaria?**
di Maria Valeria Agostini - L. 3.000

PAPERS

Questo documento
fa parte di una serie che
l'Istituto Affari Internazionali
pubblica nel quadro di un progetto
di ricerca sul
Mediterraneo
finanziato dalla
Fondazione Ford

Istituto Affari Internazionali,
00195 Roma, viale Mazzini 88,
Tel 315.892 - 354.456