

lo spettatore internazionale

2

anno IV

numero 2

marzo-aprile 1969

a. spinelli / una proposta per il medio oriente

s. welles / paesi in sviluppo e commercio internazionale

j. de folin / le organizzazioni europee ed i rapporti est-ovest

aa. vv. / l'eldo e la cooperazione tecnologica europea

studi e rassegne

f. tamassia / la politica culturale con l'estero (I)

f. celletti / aspetti tecnico-militari dei sistemi abm

g. a. sacco / prodotti di base e crescita economica

lo spettatore internazionale

Direttore responsabile: Altiero Spinelli
Comitato di direzione: Francesco Compagna, Nicola Matteucci, Umberto Serafini
Redattore-capo: Massimo Bonanni
Segretario di redazione: Bruno Musti de Gennaro
Direzione e redazione: Viale Mazzini, 88
00195 Roma - tel. 354.456 - 315.892

« Lo Spettatore Internazionale » è pubblicato in edizione italiana (bimestrale) ed inglese a cura dell'Istituto Affari Internazionali (Iai) di Roma. Ambedue le edizioni pubblicano articoli di autori italiani e studi e documenti dell'Iai. Oltre a ciò l'edizione inglese pubblica una rubrica sulla politica estera italiana mentre l'edizione italiana — in collaborazione con le maggiori riviste estere di politica internazionale — pubblica articoli di autori stranieri. Per l'edizione inglese è prevista nel 1969 la pubblicazione di due numeri doppi in giugno e dicembre.

La pubblicazione di articoli sullo Spettatore Internazionale non implica necessariamente una adesione della rivista alle opinioni espresse la cui responsabilità resta agli autori. Se alcune opinioni risultano in disaccordo tra loro ciò è dovuto alla volontà della rivista di presentare ai lettori un quadro quanto più ampio possibile delle varie posizioni. Non si pubblicano articoli se non richiesti.

Amministrazione: Società editrice il Mulino
Via S. Stefano, 6 - Casella Postale 119
40100 Bologna - tel. 277.800

Prezzo di un numero: L. 500. Arretrati il doppio.

Spedizione in abbonamento postale, gruppo IV.

**la crisi del
medio oriente**

109

Dopo aver espresso molti dubbi sulla possibilità di applicare la risoluzione delle Nazioni Unite del 22 novembre, Altiero Spinelli presenta una proposta per la soluzione della crisi del Medio Oriente. Tale proposta parte dal presupposto che la liquidazione del conflitto non può effettuarsi semplicemente con un trattato ma richiede un lungo processo di de-escalation (di cui l'autore mette in rilievo alcune priorità e alcune possibili forme) rispetto al quale il trattato potrà essere solo un « faticoso punto di arrivo ».

Sullo stesso argomento si vedano anche A. Spinelli « Riflessioni sulla crisi del Medio Oriente » (4/5, 1967); S. Decalo « L'Africa e il conflitto araboisraeliano » (scheda, n. 2, 1968); L. J. Duclos « Conseguenze della chiusura di Suez » (scheda, n. 4/5, 1968).

**problemi
dei paesi
in sviluppo**

Il problema della stabilizzazione economica dei paesi esportatori di prodotti di base costituisce l'oggetto dello studio di Giovanni Sacco. In particolare viene affacciata l'idea che la soluzione possa trovarsi più facilmente non solo fornendo una assicurazione ai produttori contro i normali rischi commerciali, ma anche ricorrendo ad una diversa organizzazione giuridica delle aziende produttive e facilitando l'accesso dei produttori a forme di contrattazioni di carattere speculativo.

Dei rapporti tra paesi in sviluppo e commercio internazionale si occupa anche l'articolo del prof. Welles, in cui viene fatto un esame del progressivo interesse al problema dello sviluppo e dei contributi forniti alla sua risoluzione dalle varie organizzazioni internazionali (Gatt, K.R., Onu). I risultati in questo campo, conclude l'autore, sono stati ben minori delle altisonanti risoluzioni approvate: tuttavia, anche se l'avanzata appare lenta, vi sono stati dei progressi reali.

Sullo stesso tema lo S.I. ha già pubblicato tra l'altro: « Poveri e privilegiati »

di Nathan Keyfitz (n. 4/5, 1966); « Commercio internazionale e sviluppo economico » di I. Frank (n. 4/5, 1967); « Kennedy Round: risultati, reazioni, prospettive » di G. P. Casadio (n. 1, 1968); « Problemi e prospettive dell'area mediterranea » di S. Silvestri e « La conferenza di New Delhi » di G. P. Casadio (n. 2, 1968); « Usa e Pakistan: un caso studio sugli aiuti all'estero » di M. Ayood (n. 4/5, 1968); « Il rinnovo dell'associazione euroafricana » di Y. Mathé (n. 3, 1968); « Aiuti al terzo mondo: la grande illusione » di Laumonier (n. 6, 1968). Rinviamo anche alle schede: « Gli aiuti ai paesi poveri » (n. 3, 1967); « Il Gatt dopo il Kennedy Round » (n. 6, 1967); « Il Kennedy Round e i paesi in sviluppo » (n. 1, 1968); « La Cee protezionista? » (n. 3, 1968); « L'accordo internazionale sul caffè » (n. 4/5, 1968); « Il rinnovo della convenzione di Yaoundé » (n. 3, 1968).

rapporti est-ovest

110

Dei contatti tra oriente ed occidente europeo all'interno delle esistenti organizzazioni europee si occupa l'articolo di J. de Folin. Quattro sono in Europa le organizzazioni che si sforzano di promuovere o di consolidare una « distensione » fra Europa occidentale e Europa orientale sviluppando i rapporti commerciali, culturali o tecnici. Ogni organizzazione ha suoi metodi ed obiettivi ed una particolare composizione geografica. Ma tutte hanno uno scopo comune: realizzare una cooperazione internazionale che attenui o addirittura elimini gli effetti negativi della divisione del continente. All'indomani della questione cecoslovacca, cosa può accadere? Lo sviluppo dei contatti tecnici fra Est ed Ovest ha il vantaggio di non essere troppo dipendente dal contesto politico generale. Ci si può dunque ancora aspettare, secondo l'autore, un miglioramento dei rapporti fra le due parti dell'Europa.

Sugli stessi temi si vedano nei nostri precedenti numeri gli articoli di Spinelli « La sicurezza sovietica e l'Occidente » (n. 6, 1967), « L'ideologia comunista e l'Occidente » (n. 1, 1968), « La strategia nucleare sovietica e l'Occidente » (n. 3, 1968). Si veda anche « La Germania e i rapporti Est-Ovest » di P. Calzini.

cooperazione tecnologica europea

« L'Europa occidentale è divisa fra la consapevolezza dell'inadeguatezza delle soluzioni puramente nazionali, da una parte, e la riluttanza a progettarne altre che subordinino i programmi nazionali a programmi più vasti basati sul criterio europeo, dall'altra. Finché i programmi nazionali non verranno considerati meno importanti di quanto non avvenga attualmente, non sarà possibile ottenere il necessario impegno nel ricercare delle soluzioni adeguate ai problemi tecnologici europei e nel creare dei programmi validi a livello europeo ». Questa affermazione è verificata in un documentato caso-studio (quello dell'Eldo) da R. Pfaltzgraff jr. e J. L. Deghand.

Su questi stessi argomenti cfr. « Una politica europea per la scienza e la tecnologia » di C. Layton (n. 3, 1967); « Tecnologia militare e collaborazione europea » di C. Calmann (n. 4/5, 1967); « L'Europa e lo spazio » di A. Chiti

Batelli (n. 4/5, 1967); «Tecnologia militare e costruzione europea» di A. Buchan (n. 3, 1968). Si vedano anche le schede «L'Euratom e la ricerca» di G. Sacco (n. 1, 1967); «Euratom: l'integrazione nucleare in Europa» di L. Scheinman (n. 4/5, 1967).

la tecnica dell'antimissile

Il punto sul sistema di difesa antimissilistico nei suoi aspetti tecnici e militari è l'argomento del documento di Franco Celletti, responsabile del dipartimento disarmo e strategia dell'Iai. Il documento è uno dei capitoli di uno studio più ampio attualmente in fase di elaborazione.

Sullo stesso tema si vedano i nostri precedenti articoli: «I problemi dell'antimissile» di C. Herzfeld (n. 3, 1966); «Missili e antimissili» di D. Zelé (n. 6, 1966); «Antimissili e paesi terzi» di AA. VV. (n. 1, 1968); «Pro e contro l'antimissile» di M. Geneste (scheda n. 3, 1967); «La nevrosi dell'antimissile» di J. J. Stone (n. 4/5, 1968).

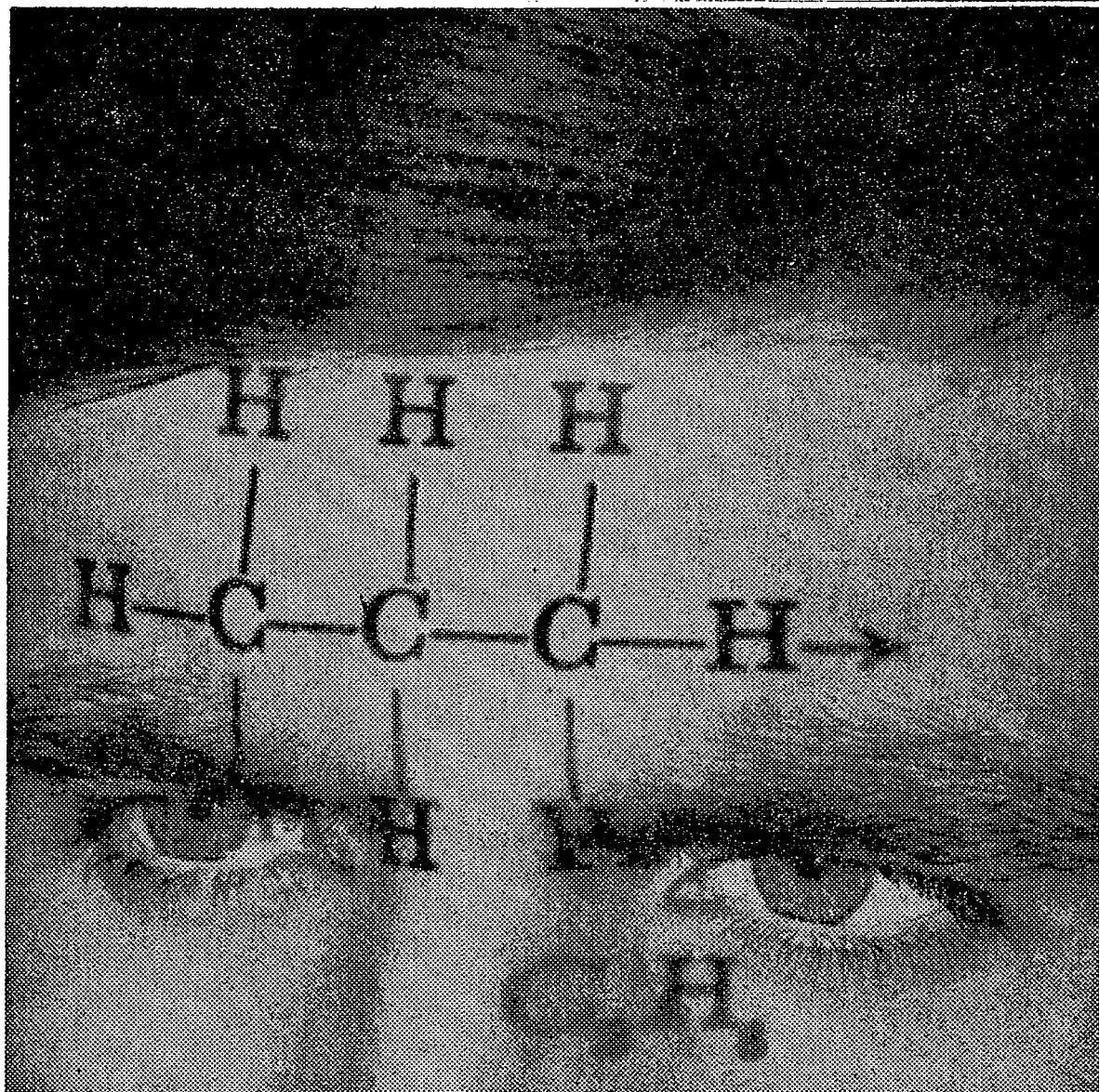
111

la politica culturale con l'estero

I problemi generali della politica culturale sono l'oggetto di un articolo di Franco Tamassia che costituisce uno dei primi studi organici sulla materia pubblicati nel nostro paese. Una seconda parte dello studio — che riguarderà alcune esperienze concrete di politica culturale, nonché la politica italiana in questo settore — verrà pubblicata in un prossimo numero.

bollettino bibliografico

Il servizio che fino al primo fascicolo di quest'anno ha segnalato e classificato circa seimila titoli di articoli di politica internazionale sarà pubblicato a parte. Quanti abbiano interesse a continuare di riceverlo possono rivolgersi alla segreteria generale dell'Iai.



Vedrà per formule

Chi può dire come cambiano in questo nostro tempo i ritmi del pensiero?

Chi può sapere quanto più rapido, preciso, limpido sarà il linguaggio?

I nostri figli vivranno in un mondo mentalmente diverso, quello di una tecnologia avanzata.

Abbiamo bisogno, per questo, di una mentalità nuova; abbiamo bisogno di più scienziati.

La Esso offre alla scuola aiuti per andare più avanti nell'insegnamento delle materie scientifiche.

Dopo i film della fisica ecco ora la serie dei film della chimica.

Basta richiederli e un'ora di chimica può diventare per giovani menti
un'ora di chiara visione, di vocazione, di scelta.

I professori e le scuole possono ricevere la serie "film della chimica" scrivendo a:

Esso Standard Italiana Ufficio Pubbliche Relazioni, Piazzale dell'Industria, 46 - 00144 Roma

Sarà inviato l'elenco degli argomenti trattati, a semplice richiesta.

I film, a passo 16, durano dal 24 ai 40 minuti e sono accompagnati da note illustrative.

E' possibile acquistarli, al puro prezzo di stampa della pellicola.



LA ESSO LAVORA PER IL PAESE

**7 versioni della 850:
ci sono fino a
6 possibilità
di dire no, prima
di dire sì ☒
alla versione
che più
interessa.
Il van-
taggio è
di chi
sceglie.**

☐


Fiat 850
843 cmc 37 Cv (DIN)
circa 125 km/h

☐

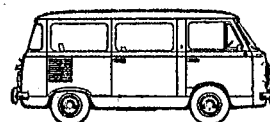

Fiat 850 Idroconvert
843 cmc 37 Cv (DIN)
circa 125 km/h

☐


Fiat 850 Special
843 cmc 47 Cv (DIN)
135 km/h

☐

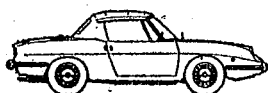

Fiat 850 Special Idroconvert
843 cmc 47 Cv (DIN)
135 km/h

☐


Fiat 850 familiare
843 cmc 34 Cv (DIN)
oltre 100 km/h 7 posti

☐


Fiat 850 Sport coupé
903 cmc 52 Cv (DIN)
oltre 145 km/h

☐


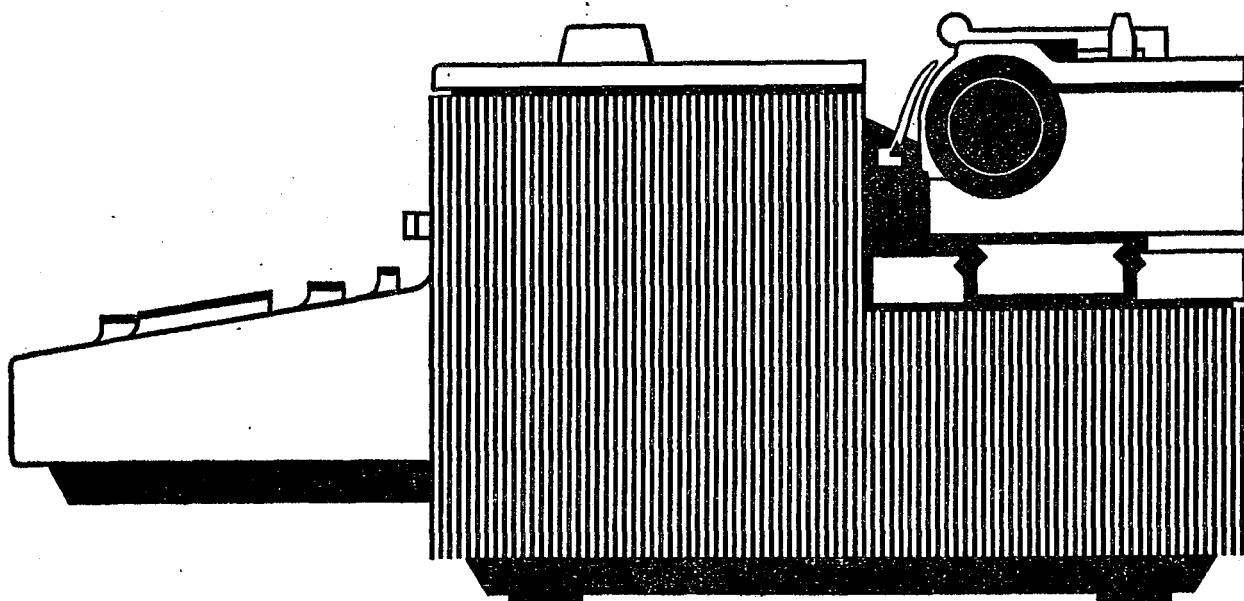
Fiat 850 Sport spider
903 cmc 52 Cv (DIN)
circa 150 km/h

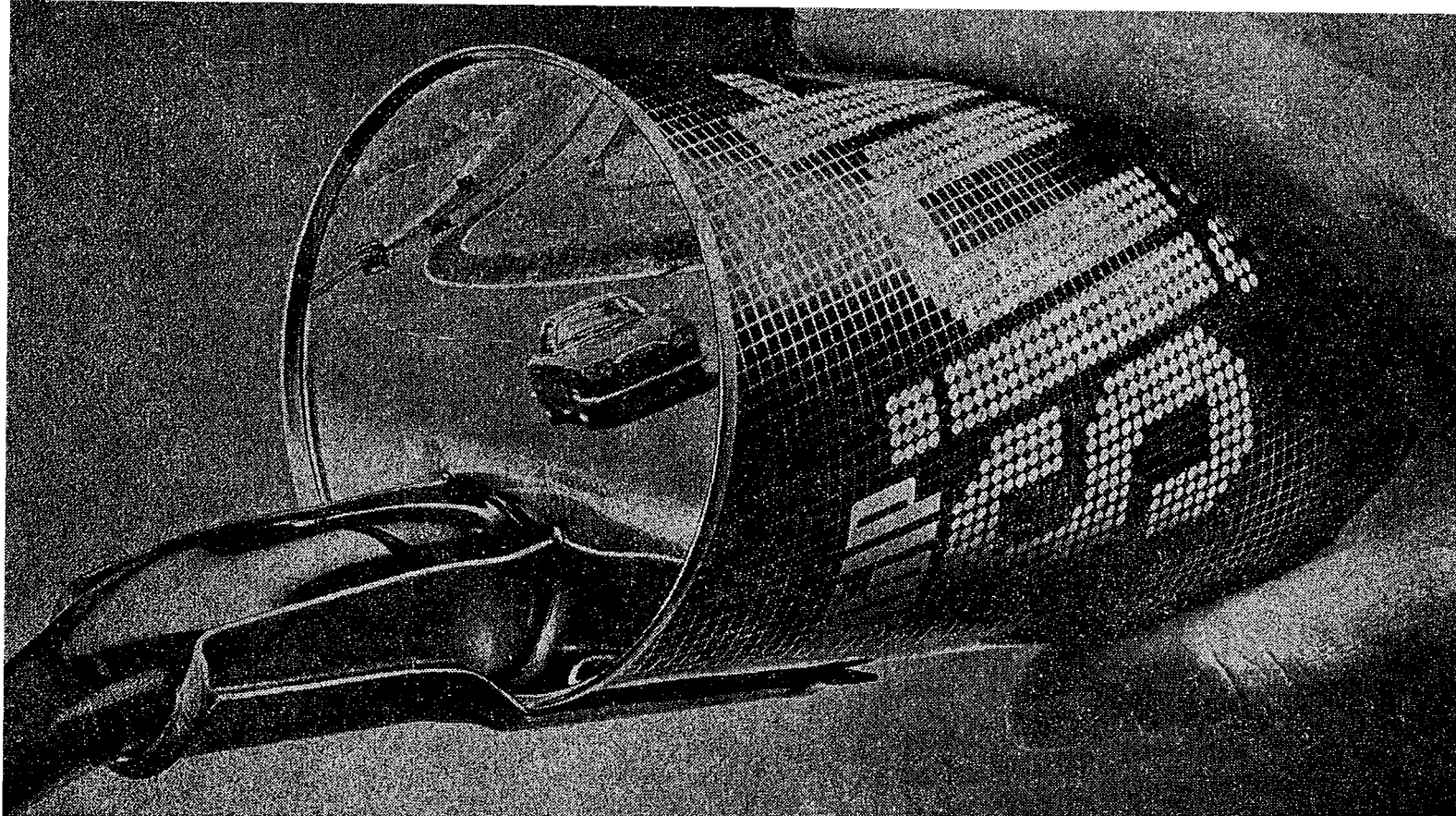
FIAT



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

Olivetti Praxis 48





Agip SINT 2000: uno dei **7000** servizi Agip!

vi piacciono le alte medie costanti? **Noi ci abbiamo pensato**

...e per questo abbiamo inserito in Agip SINT 2000 un olio di sintesi di altissimo pregio, finora usato soltanto per lubrificare i motori degli aerei a reazione, nei quali è insostituibile perché è l'unico in grado di garantirne l'assoluta sicurezza di funzionamento.

Agip SINT 2000 è rivoluzionario in autostrada, perché la sua viscosità raggiunge i valori più alti previsti per gli oli motore e si mantiene stabile nel tempo.

Il nuovo componente sintetico gli conferisce inoltre una eccezionale resistenza ai carichi elevati.

Da oggi voi potete veramente chiedere al vostro motore le prestazioni più severe, perché da oggi una forza nuova protegge il vostro motore:

Agip SINT 2000 con olio di sintesi. Provatelo al prossimo cambio d'olio. **7000** volte Agip su tutte le strade d'Italia!

Voi stessi controllerete facilmente questi vantaggi tangibili che Agip SINT 2000 vi assicura:

minor consumo d'olio mantenimento della pressione massimo rendimento del motore facilità di avviamento minori spese di manutenzione
--



AGIP SINT 2000

combatte per il vostro motore e vince sempre



Istituto Affari Internazionali

LA POLITICA ESTERA DELLA REPUBBLICA ITALIANA

a cura di Massimo Bonanni.

Chiunque abbia interesse per i problemi del mondo contemporaneo si rende ormai conto che la politica estera non può più essere considerata un'attività particolare e settoriale, dotata di proprie esigenze e di propri metodi affidati a un personale tecnicamente autonomo.

La politica internazionale coincide oggi con il destino dell'uomo: coincide con la sua sopravvivenza anzitutto, coincide con il mantenimento o meno della barriera tra i poveri e i privilegiati del nostro pianeta, coincide con la ricerca di nuove forme di libertà del singolo e dei gruppi di fronte a problemi politici, economici e tecnici che esulano dalle possibilità di una azione svolta nell'ambito esclusivo della dimensione statale.

È dunque particolarmente urgente verificare in qual misura la società politica italiana del dopoguerra — e non solo gli uomini di governo ma i partiti e i quadri diplomatici e almeno alcuni gruppi intellettuali — abbia saputo prender atto di questa nuova realtà. I tre volumi ora pubblicati forniscono ampia, esauriente risposta a tale esigenza: al bilancio del passato si accompagna la riflessione del presente, la volontà di individuare gli imperativi, le difficoltà e le scadenze che attendono oggi il nostro paese e gli organismi in cui esso è inserito.

Così un gruppo di studiosi e di ricercatori ricostruisce le premesse della nostra politica estera nell'immediato dopoguerra, e rifà la storia delle due fondamentali scelte, atlantica ed europea. Altre voci affrontano i nuovi problemi posti dagli anni della distensione e della decolonizzazione: qui al metodo dell'indagine storica subentra l'analisi di tipo strutturale, che isola gli atteggiamenti chiave e individua i meccanismi decisionali attraverso cui si forma la politica estera del nostro paese. Infine, una particolare sezione è dedicata all'esame del contributo offerto dagli intellettuali italiani alla conoscenza dei problemi internazionali in mezzo ai quali l'Italia vive: il gran problema dei rapporti fra l'attività di studio e di ricerca e l'azione politica viene messo a fuoco in una luce particolare e ben concreta, che consente di indicare se non una soluzione ultima, certo una chiara direttiva su cui effettivamente operare.

Scritti e ricerche di: Roberto Aliboni; Domenico Bartoli; Giovanni Bechelloni; Alberto Benzoni; Massimo Bonanni; Gian Paolo Casadio; Franco Catalano; Basilio Ciafalea; Fabrizio De Benedetti; Mario Di Bartolomei; Giovanni Di Capua; Gianni Finocchiaro; Enzo Forcella; Giorgio Galli; Aldo Garosci; Guglielmo Negri; Bino Olivi; Pietro Quaroni; Ello Rogati; Umberto Segre; Stefano Silvestri; Altiero Spinelletti; Alfonso Sterpellone; Rita Tobia.

Interventi di: Romolo Arena; Ugo Bartesaghi; Luigi Bellotti; Enrico Bonomi; Francesco Calogero; Giuseppe Caron; Leone Cattani; Ennio Ceccarini; Massimo Fichera; Alberto Folchi; Emanuele Gazzo; Orlo

Giarini; Marcella Glisenti; Roberto Guiducci; Riccardo Luzzatto; Rodolfo Mosca; Marco Pannella; Nicolò Pignatelli; Mario Rollier; Umberto Serafini; Gianfranco Speranza; Giampaolo Tozzoli; Paolo Ungari; Maurizio Valenzi; Annibale Vasile.

1ª edizione 1967

Edizioni di comunità

**collezione « Studi e ricerche di scienze sociali », 3 volumi di complessive pagine XXXIV-1074.
L. 10.000**

Istituto Affari Internazionali

Nuove pubblicazioni

Stefano Silvestri (a cura di)

Il Mediterraneo: economia, politica, strategia

Il Mediterraneo è oggi fra le zone più ricche di tensioni in cui l'Europa si trovi direttamente interessata. La risoluzione delle tensioni e delle crisi latenti o in atto dipenderà dall'uso di tutti gli strumenti a disposizione: economici, politici, culturali e naturalmente anche militari. È questa una nuova dimensione della « strategia », che obbliga ad un più esatto e puntuale coordinamento degli interventi europei in questo settore. In un momento in cui tornano di moda in Italia molti atteggiamenti retorici e legati ad esperienze storiche e politiche ormai sorpassate, l'Iai ha voluto presentare un rapporto che unificasse e sistematizzasse i dati a disposizione per la migliore comprensione dei problemi reali dell'area mediterranea. Sono quindi esaminate e descritte le organizzazioni internazionali e le alleanze militari presenti nell'area o ad essa interessate. Sono brevemente valutate tutte le situazioni di crisi che complicano il panorama mediterraneo. Una particolare attenzione viene dedicata al petrolio, alle concessioni petrolifere e al commercio dei paesi arabi. L'analisi è completata da schede politico-istituzionali, economiche e militari, paese per paese, comprese le grandi potenze e le forze che esse mantengono nel settore. Alcuni documenti e studi particolareggiati sono dedicati alla Nato, alla politica economica della Cee nel Mediterraneo, al Medio Oriente, ai suoi problemi, alla sua storia recente, ai paesi non allineati.

Quaderni dell'Iai n. 9, pagg. 310 - L. 3.000.

Randall Hinshaw (a cura di)

La riforma monetaria e il prezzo dell'oro

I problemi del prezzo dell'oro e della riforma del sistema monetario internazionale, oggetto da anni di un vivo dibattito a livello mondiale, costituiscono oggi, con la crisi del franco francese, che segue di poco la svalutazione della sterlina, e con le inevitabili ripercussioni sul piano della cooperazione monetaria internazionale, un argomento di estrema attualità. I rapporti commerciali e finanziari che intercorrono fra i maggiori paesi non sono equilibrati. Un tempo i trasferimenti dell'oro da un paese all'altro permettevano, almeno in teoria, un aggiustamento automatico sia del dare che dell'avere sia anche dei rispettivi sistemi economici nazionali, costretti per tal via a seguire una politica di equilibrio internazionale. Oggi questo meccanismo non è più in funzione. Quello che lo ha sostituito utilizza il dollaro quale veicolo dei pagamenti internazionali e strumento nella formazione delle riserve ufficiali. Ma esso non è automatico né, secondo alcuni, sarà mai in condizione di funzionare con efficacia. Si cercano pertanto soluzioni nuove, che si vogliano dagli uni non dolorose, ma soprattutto che non siano peggiori del male, potendo sfociare, secondo altri, in una grande crisi mondiale. Questo « Quaderno » dell'Iai contiene una sintesi attuale ed efficace delle varie alternative proposte da alcuni dei maggiori economisti ed esperti di politica monetaria internazionale, quali Lord Robbins, Jacques Rueff, Robert Triffin, Edward M. Bernstein ed altri ancora.

Quaderni dell'Iai n. 10, pagg. 174 - L. 2.000.

SOCIETÀ EDITRICE IL MULINO

BOLOGNA

lo spettatore internazionale

2

anno IV

numero 2

marzo-aprile 1969

indice

- pag. 115 una proposta per il medio oriente**
di altiero spinelli
- 120 paesi in sviluppo e commercio internazionale**
di sidney welles
- 137 le organizzazioni europee ed i rapporti est-ovest**
di jacques de folin
- 161 l'eldo e la cooperazione tecnologica europea**
di r. pfaltzgraff jr. e j. l. deghand
- studi e rassegne**
- 175 la politica culturale con l'estero:**
1 - problemi generali
di franco tamassia
- 206 aspetti tecnico-militari dei sistemi abm**
di franco celletti
- 222 prodotti di base e crescita economica**
di giovanni angelo sacco
-

una proposta per il medio oriente

di altiero spinelli

115

La decisione del Consiglio delle Nazioni Unite del 22 novembre 1967 è stata accettata come base per la soluzione del conflitto non solo dei paesi membri del Consiglio che l'hanno votata, ma anche dai contendenti. E tuttavia non si vede fino ad oggi il modo come applicarla.

Finora sono stati proposti tre metodi di esecuzione. Il primo metodo è quello proposto dagli arabi, secondo il quale l'esecuzione della decisione non deve implicare da parte loro il riconoscimento di Israele e la conclusione con esso di un regolare trattato di pace. Si tratterebbe di un semplice ritorno allo status quo ante, nel quale continuerebbe a restare aperto ed agitato il tema dello Stato di Israele. Che gli Israeliani non vogliano nemmeno prendere in considerazione un tale piano è del tutto comprensibile.

Il secondo metodo è quello proposto da Israele, secondo il quale l'esecuzione della decisione deve essere il contenuto stesso di un formale trattato di pace fra le parti ora in guerra, nel quale siano chiariti ed accettati da tutte le parti contraenti i diritti ed i doveri di ciascuno di essi. Ma nessun governo arabo è oggi così ragionevole o così sicuro della ragionevolezza delle forze nazionaliste che si agitano nel proprio paese, da osare di impegnarsi a tale negoziato ed a tale firma.

Il terzo metodo è quello proposto dal governo francese, secondo il quale le quattro così dette grandi potenze dovrebbero intervenire d'accordo per imporre l'applicazione della decisione e garantirne il rispetto da parte degli arabi e degli israeliani. Se le quattro potenze — o per essere più esatti, se le due superpotenze, poiché le altre due ci starebbero solo, per così dire, come prezzemolo — fossero d'accordo nell'effettuare tale intervento e nel mandare eventualmente truppe per imporre la loro comune volontà, non vi è dubbio che potrebbero imporre una decisione. Tuttavia il Vietnam e la Cecoslovacchia,

per non citare che i due casi piú recenti, hanno mostrato i limiti di tali interventi dall'esterno. Inoltre una universale protesta si leverebbe da ogni paese contro l'idea che alcune potenze possano arrogarsi il diritto di intervento in altri paesi. Infine, avendo le due superpotenze molti, gravi e permanenti motivi di conflitto, il loro accordo nel Medio Oriente non riuscirebbe ad essere a lungo coerente; ogni minimo incidente locale avrebbe una enorme probabilità di essere interpretato diversamente dai cosiddetti garanti e trasformato in un momento del loro antagonismo globale. Se per garantire la pace nel Medio Oriente vi si stabilissero soldati americani e sovietici, il Medio Oriente cesserebbe sí di essere un focolaio di guerre indigene, ma solo per diventare un focolaio di guerra fredda, una seconda Berlino.

Se ben si medita non è senz'altro sicuro che si trovi la via d'uscita dall'imbroglio. È ben possibile che la guerra vada avanti a tempo indeterminato con momenti di relativa calma e momenti di lotta furibonda, forse contenuta per un certo tempo in quell'angolo del Mediterraneo, per poi coinvolgere altre terre ed altri paesi in connessione con qualche imprevedibile complicazione internazionale. Poiché l'uomo è per atavica tendenza un animale bellicoso, e fior di dottrine religiose e filosofiche sono a sua disposizione in generale e nel Medio Oriente in particolare per giustificare tale bellicosità, questa prospettiva è in un certo senso la piú probabile. Le organizzazioni terroriste degli arabi palestinesi, ed i « falchi » israeliani puntano entrambi sulla continuazione di questa situazione. E per il momento essi sembrano esercitare un'influenza predominante rispettivamente presso i governi arabi e presso quello israeliano.

Se però una via d'uscita verso la pace si vuole trovare, essa non può essere nessuna delle tre sopra indicate. Infatti bisogna anzitutto guardare un po' piú a fondo nella natura e nelle conseguenze della recente guerra dei sei giorni.

Israele chiede il trattato di pace, perché crede di aver vinto la guerra, di aver cioè convinto il nemico della sua debolezza e della conseguente necessità di accettare le condizioni del vincitore. Ma in realtà ha vinto solo una battaglia.

I paesi arabi sentono di poter continuare a battersi poiché l'Urss è disposta a fornire loro armi nuove dopo ogni battaglia perduta. Essi si rifiutano di riconoscere Israele e di metter fine alla guerra perché sanno sí di aver perso una battaglia ma sperano di poter alla lunga vincere la guerra. In realtà non possono vincerla, perché Israele ha, per un complesso di ragioni così note da non dover qui esser rievocate, non solo una superiorità militare difficilmente contestabile a breve termine, ma anche, a lungo termine, la sicurezza dell'intervento americano se per caso corresse il rischio di essere schiacciato.

Nessuno dei due contendenti può dunque né vincere né perdere. E tuttavia non riescono nemmeno ad avviare negoziati diretti, poiché

non esiste fra loro quel minimo senso della misura senza il quale nessun compromesso può essere discusso e tanto meno realizzato.

Quel che occorre fra Israele e i paesi arabi è in realtà ben più di un formale trattato di pace. Un trattato può infatti essere stracciato ed esser seguito da un nuovo conflitto, se dietro di esso continuano a covare odi inestinguibili. Occorre un trattato di pace che sia anche un trattato di amicizia, di collaborazione e alla lunga di integrazione sovranazionale, poiché le due nazioni non sono nemmeno distinguibili in modo netto nel loro collocamento geografico. Basta pensare a ciò per comprendere che tale trattato potrà essere solo il punto di arrivo di un lungo processo di progressiva liquidazione del conflitto.

Un tale processo avrà bisogno, naturalmente del consenso iniziale delle parti in guerra, le quali pur restando per ora ancora diffidenti dovranno essere almeno disposte a prendere in considerazione una progressiva diminuzione dell'intensità del loro conflitto, mediante la realizzazione di una lunga serie di accordi parziali e limitati. Ma per avviare questa de-escalation e per non farla arenare alle prime difficoltà occorre la presenza fra i contendenti di un'autorità esterna che sia prima mediatrice, per aiutare a formulare proposte accettabili dalle due parti, e poi arbitrale, cioè riconosciuta dalle parti come istanza giudicatrice dopo che le parti abbiano almeno accettato la definizione dei termini di questo o quell'aspetto del conflitto.

Tale autorità mediatrice ed arbitrale deve essere inoltre in grado di garantire effettivamente il rispetto degli accordi parziali volta a volta aggiunti, deve cioè trovarsi in grado di essere presente con sue proprie forze armate, le quali facciano opera di polizia internazionale, garantendo l'ordine quando è in pericolo, e non obbligate ad andarsene quando una delle parti lo richiede.

Per le ragioni sopra indicate tale autorità mediatrice non può tuttavia essere costituita dal concerto dei cosiddetti grandi, quattro o due che siano. Il diritto di intervento di un gruppo di potenti è logicamente incoerente perché acuisce i contrasti tra i potenti stessi, ed è moralmente condannabile perché non si può riconoscere un diritto di condominio mondiale a nessuna nazione o gruppo di nazioni.

L'unica autorità mediatrice, arbitrale, dotata di potere di intervento, e accettabile, è un'autorità che derivi il suo diritto da una istanza superiore alle nazioni, cioè praticamente oggi dalle Nazioni Unite. L'accordo dei Quattro, che dispongono del diritto di veto al Consiglio di Sicurezza, è evidentemente necessario per istituire tale autorità, per determinare il suo mandato, per darle i mezzi adeguati e per convincere le parti in causa ad accettarla come mediatrice, arbitra e garante. Ma l'autorità stessa, una volta costituita, deve ripetere il suo diritto non dai Quattro ma dalle Nazioni Unite, deve essere, nel suo funzionamento quotidiano, indipendente da direttive e pressioni dei Quattro, e deve essere tenuta solo ad eseguire il mandato

ricevuto.

Per sciogliere gradualmente i numerosi nodi dell'imbroglio medio orientale saranno effettivamente necessarie forze di polizia internazionale, capaci di garantire il rispetto degli accordi volta a volta raggiunti. Tali forze non possono essere che le forze di pace previste dalla Carta delle Nazioni Unite. Le difficoltà incontrate nel passato nel finanziarle e farle operare non dovrebbero scoraggiare dal ricostituirlle ancora una volta con procedure e fini meglio formulati. Al loro allestimento e mantenimento dovrebbero partecipare i paesi in ragione del loro interesse alla soluzione del conflitto e della loro ricchezza; perciò anzitutto i paesi stessi in conflitto, poi i paesi mediterranei interessati alla pace poi le grandi potenze presenti con forze di rilievo nel Mediterraneo. Il personale militare dovrebbe essere attinto da paesi non coinvolti nel conflitto, e messo a disposizione delle Nazioni Unite per tutto il tempo in cui esse ne avranno bisogno.

118

La parte più importante di questo metodo è quella che concerne la procedura da fare accettare preliminarmente ai contendenti in modo da poterla tradurre in un mandato all'autorità mediatrice ed arbitrale. Occorre quindi aprire un negoziato « sui generis » fra paesi arabi ed Israele.

Dapprima esso potrebbe anche essere condotto per interposta persona attraverso rapporti dei contendenti col futuro mediatore, ma successivamente, dopo aver risolto un certo numero di problemi, esso dovrebbe diventare diretto ed essere presieduto dall'autorità arbitrale. In tale negoziato preliminare occorrerebbe lasciare inizialmente da parte le questioni di principio e cominciare coll'individuare alcuni problemi particolari più urgenti, e tentando di giungere ad una definizione comune non già della loro soluzione, ma dei termini in cui formulare i problemi di cui non si riesce ancora a trovare la soluzione.

Il mandato da fare approvare dai contendenti e da dare all'autorità mediatrice non dovrebbe contenere soluzioni ma procedure di mediazione, di arbitrato e di garanzia per giungere a soluzioni in modo che il successivo arbitrato debba muoversi entro quei termini.

Le parti opposte potrebbero essere indotte a compiere inizialmente gesti press'a poco bilanciati da una parte e dall'altra, i quali non comprometterebbero ancora le loro posizioni definitive, ma farebbero diminuire la tensione e favorirebbero quindi gli ulteriori passi distensivi.

Ad esempio un primo gruppo di gesti simultanei e bilanciati potrebbe essere:

- a - da parte di Israele il ritiro delle truppe dal Sinai;
- b - da parte dell'Egitto il riconoscimento del diritto di Israele a transitare per gli stretti di Suez e di Aqaba;
- c - da parte dell'autorità delle Nazioni Unite l'impianto di forze di pace lungo i due stretti e lungo quella che non sarà ancora la

linea di frontiera definitiva, ma una provvisoria linea di demarcazione.

Ove questi impegni non fossero mantenuti questo accordo sarebbe considerato decaduto. Ma se gli impegni saranno realizzati e mantenuti sarà facile passare ad un accordo successivo.

Un secondo passo potrebbe concernere una sistemazione provvisoria della Cisgiordania, in modo da mantenerla sotto il controllo della polizia delle Nazioni Unite, disarmata ma unita economicamente e culturalmente con la Giordania.

Molti problemi continuerebbero a rimanere per lungo tempo non solo non risolti, ma nemmeno suscettibili di essere ancora affrontati; ma il processo di distensione sarebbe avviato, ed ogni passo si tradurrebbe in un nuovo legame fra arabi ed israeliani.

Inoltre, ove si giungesse a mettere in piedi una tale autorità ed a formulare un tale mandato, si farebbe compiere per la prima volta alle Nazioni Unite un formidabile balzo dal regno dell'utopia a quello del nuovo ordine mondiale di cui l'umanità ha bisogno. Alcune possibilità di compiere questo passo sembrano esistere oggi perché le due superpotenze appaiono essere insieme inclini a non lasciare acceso il troppo pericoloso incendio arabo-israeliano, e tuttavia sanno di non poterlo spegnere con una congiunta azione di polizia imperiale.

Si può supporre tuttavia che il Consiglio di Sicurezza non sia in grado di giungere ad una tale decisione operativa a causa dell'incapacità americano-sovietica di formulare un comune piano d'azione per le Nazioni Unite. Si può anche supporre che arabi ed israeliani restino incapaci di compiere il benché minimo gesto comune di sia pur parziale distensione. In tal caso il conflitto del Medio Oriente resterà aperto, e sarà un altro dei numerosi punti sparsi qua e là sulla faccia della terra dai quali potrà sprigionarsi un giorno la scintilla che farà saltare in aria un'umanità diventata matta.

paesi in sviluppo e commercio internazionale

di sidney wells

120

Scopo di questo articolo è di narrare brevemente come l'atteggiamento del Gatt e delle Nazioni Unite nei confronti dei problemi commerciali dei paesi in via di sviluppo stia cambiando e di delineare lo stato attuale della questione relativamente alle proposte fatte per risolvere tali problemi.

Quando nel 1947 i rappresentanti di ventisei paesi, comprese le maggiori potenze commerciali del mondo, sottoscrissero l'Accordo generale sulle tariffe e il commercio (Gatt-General Agreement on Tariffs and Trade) prestarono un'attenzione relativamente modesta ai problemi particolari dei paesi in via di sviluppo. È vero che la sfortunata Carta dell'Avana¹ nel prevedere l'istituzione della Organizzazione internazionale per il commercio (Ito-International Trade Organization) aveva incluso alcuni importanti articoli sul problema dello sviluppo e che in particolare la Carta teneva conto delle speciali difficoltà commerciali dei produttori primari. Tuttavia immediatamente dopo la guerra l'accento cadeva sulla ricostruzione economica dei paesi con una stabile condizione politica ed economica piuttosto che sui bisogni di quelli appena ora emergenti come potenze politiche ed economiche, pochi dei quali avevano raggiunto la piena indipendenza politica.

Sebbene i popoli di quelli che ora conosciamo come paesi in via di sviluppo vivessero in una spaventosa povertà, all'epoca dell'istituzione del Gatt i loro problemi economici non si imponevano al mondo vigorosamente come negli anni recenti. Nella maggior parte dei paesi dell'Europa occidentale la gente era troppo occupata a nutrirsi, a vestirsi e a ricostruire le proprie case e le proprie fabbriche per provare

Sidney Wells, professore di economia all'Università di Salford, è autore di « Trade Policies for Britain », di « British Export Performance » e di altre pubblicazioni. Il presente articolo è pubblicato con il consenso della rivista « International Affairs » di Londra. La traduzione è di Nicola Balioni.

interesse alle sofferenze di africani, asiatici e latinoamericani, i quali del resto erano sempre stati disperatamente poveri. L'attenzione verso la povertà di questi popoli fu anche distolta dal fatto che nei primissimi anni del dopoguerra molti paesi di produzione primaria godettero di un periodo che per essi fu di relativa prosperità. In alcuni paesi poveri, e specialmente in India e in Egitto, lo stazionamento delle truppe alleate accompagnato da sostanziali ricavi dalle vendite di forniture militari aveva portato all'accumulazione di notevoli saldi attivi verso l'esterno. In generale le bilance dei pagamenti di questi paesi risultavano solide. Infatti un gran numero di paesi in via di sviluppo registrava entrate nette in dollari. A seguito della deficienza mondiale di materie prime e di beni alimentari quasi tutti i produttori primari godevano di ragioni di scambio relativamente favorevoli. Di conseguenza, sebbene la povertà dei paesi in via di sviluppo fosse insopportabile sotto ogni punto di vista, essa finiva per essere dimenticata nelle angustie e nelle tensioni, apparentemente più urgenti e acute, della ricostruzione economica occidentale. In ogni caso non si guardava ad essa come a quel problema fondamentale per tutto il mondo quale esso oggi è.

Nella sua forma originaria l'Accordo generale, basato su un sistema di diritti, concessioni ed obblighi reciproci, rispecchiava questi atteggiamenti². Il solo articolo dell'Accordo generale che prestasse una certa attenzione al caso particolare dei paesi in via di sviluppo era l'articolo XVIII, che autorizzava i paesi in via di sviluppo ad imporre restrizioni quantitative non discriminatorie per sorreggere la ricostruzione o il proprio sviluppo economico. Ma il paese interessato poteva fare ciò solo dopo avere ottenuto il consenso delle parti contraenti alle quali si doveva dimostrare che la misura non era in conflitto con gli impegni già negoziati e con le altre norme dell'Accordo. Di conseguenza, se mai un paese avesse voluto introdurre delle restrizioni quantitative per facilitare il proprio sviluppo economico doveva perorare la propria causa dinanzi alle parti contraenti durante la sessione annuale. Anche se teoricamente era possibile convocare una sessione speciale per considerare una richiesta a norma dell'articolo XVIII, in pratica tuttavia nessuna sessione speciale di tal fatta è stata mai convocata.

Anche se l'approvazione ad imporre tali restrizioni fosse stata concessa essa poteva essere soggetta a molte limitazioni e qualifica-

¹ Le circostanze del rifiuto degli Stati Uniti a ratificare la Carta sono discusse per esteso da W. A. Brown jr., *The United States and the Restoration of World Trade*, Brookings Institution, Washington D.C., 1950.

² Il Gatt non fu il solo accordo internazionale che rifletteva questo approccio. Infatti la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo nei suoi primi anni è stata più attiva nel sostenere la ricostruzione postbellica che nel sostenere lo sviluppo dei paesi poveri.

zioni. Fra il 1948 e il 1954, anno in cui l'articolo XVIII venne sottoposto a revisione, solo quattro paesi in via di sviluppo (Ceylon, Cuba, Haiti e India) ne chiesero l'applicazione, ottenendo il consenso delle parti contraenti all'imposizione di restrizioni quantitative che in tutto non riguardavano altro che un gruppo di trentadue beni. È stata Ceylon a ricorrere più frequentemente all'articolo, ma, come ebbe occasione di sottolineare il Ministro cingalese del commercio, le restrizioni e le limitazioni con le quali le parti contraenti avevano circostanziato l'approvazione delle restrizioni imposte dal suo paese avevano « ...praticamente distrutto i benefici che professavano di conferire ... »³.

Una difficoltà di carattere più politico che economico alla effettiva messa in vigore dell'articolo fu il risentimento dei paesi in via di sviluppo, molti dei quali solo da poco indipendenti, di doversi recare in tutta umiltà presso le parti contraenti più ricche e richiedere il permesso di imporre restrizioni per sviluppare le proprie industrie. Tanto maggiore era il loro risentimento in quanto proprio a quell'epoca un gran numero delle parti contraenti più ricche stava imponendo severissime restrizioni per sostenere delle costosissime agricolture. Inoltre, all'epoca della loro accessione all'Accordo, molti paesi in via di sviluppo avevano preso l'iniziativa di « consolidare » le loro tariffe (cioè avevano convenuto di non innalzarle), ma ora che le loro nuove industrie cominciavano a svilupparsi tale iniziativa si dimostrava seriamente imbarazzante. Tecnicamente per un paese in simile frangente era possibile chiedere alle parti contraenti di liberarlo dalle proprie obbligazioni, ma la procedura per farlo era estremamente pesante. Di conseguenza nei suoi primi anni il Gatt apparve far poco per contribuire alla risoluzione dei particolari problemi dei paesi più poveri.

Col passare degli anni, e in particolare dopo la brusca caduta del boom postcoreano relativo ad alcuni prodotti, divenne chiaro che si sarebbero dovute prendere misure più positive per assistere i paesi in via di sviluppo. Pertanto i membri del Gatt si volsero a questo problema e come risultato di una generale revisione dell'Accordo nel 1954, un articolo XVIII interamente nuovo fu progettato e approvato. Esso assumeva, secondo la descrizione data alla riunione di lavoro del Gatt intesa ad emendarlo, « ... un nuovo e più positivo approccio riguardo al problema dello sviluppo economico e riguardo alle vie e ai mezzi per conciliare le necessità dello sviluppo economico con le obbligazioni assunte a norma dell'Accordo generale circa la condotta della politica commerciale »⁴.

³ Dichiarazione del Ministro cingalese per il commercio, gli scambi e la pesca alla IX sessione delle parti contraenti (novembre 1954).

⁴ *Report on Review Working Party on Quantitative Restrictions, adopted by the Contracting Parties*, marzo 1955, pubblicato in *Gatt, Basic Instruments and Selected Documents*, 3° supplemento, 1955, p. 179.

Il nuovo articolo XVIII conteneva parecchie innovazioni. Innanzitutto dava ai paesi « ... ai primi stadi dello sviluppo ... » una maggior latitudine nel modificare o ritirare concessioni già fatte. Il paese che chiedeva di essere liberato dalle proprie obbligazioni doveva tuttavia intraprendere negoziati con tutte le parti contraenti con le quali le concessioni erano state originariamente negoziate e con ogni altra parte contraente che avesse un sostanziale interesse nella concessione in questione. Dai paesi in via di sviluppo ci si aspettava inoltre l'offerta di una qualche sorta di compensazione per tutte le parti contraenti toccate dal ritiro della concessione. Se, a parere delle parti contraenti, la compensazione offerta dal paese in via di sviluppo fosse sembrata insufficiente, i paesi interessati avrebbero potuto a loro volta modificare le concessioni tariffarie precedentemente date allo stesso paese in via di sviluppo. In secondo luogo il nuovo articolo XVIII prevedeva che ove il processo di sviluppo avesse generato una tensione nella bilancia dei pagamenti di un paese, esso avrebbe potuto imporre restrizioni quantitative per proteggere le proprie riserve. Tali restrizioni tuttavia avrebbero dovuto essere riviste dal Gatt ogni due anni, mentre in particolare le restrizioni imposte dai paesi sviluppati per ragioni di bilancia dei pagamenti lo sarebbero state ogni due anni.

Retrospectivamente si può dire che i mutamenti recati all'Accordo nel 1954 non si spinsero molto innanzi nel venire incontro alle legittime aspirazioni dei paesi in via di sviluppo. Tuttavia erano sintomatici di un nuovo interesse del Gatt per l'intera questione dello sviluppo.

Proprio nel 1954 e nel 1955 il « Rapporto annuale » del Gatt attirò l'attenzione sul fatto che le esportazioni dei paesi non industrializzati non si espandevano altrettanto rapidamente del commercio fra i paesi industrializzati e alla ventesima sessione delle parti contraenti nel 1957, si colse l'occasione per un riesame delle prospettive del commercio internazionale. Nel procedere a questo riesame uno dopo l'altro i ministri espressero la loro ansietà per il tasso relativamente lento di sviluppo delle esportazioni dei paesi in via di sviluppo. Così le parti contraenti decisero di costituire un comitato di esperti per esaminare le tendenze del commercio internazionale con particolare riferimento ai problemi dei paesi in via di sviluppo. Agli esperti fu chiesto di estendere un rapporto e fare suggerimenti. Il comitato, composto di quattro noti professori universitari di economia, venne a lavorare sulle sponde del lago di Ginevra nell'estate del 1954 producendo un rapporto estremamente prezioso.

il « programma d'azione » del gatt

Facendo seguito al rapporto le parti contraenti decisero nel novembre del 1958 di inaugurare un « Programma d'azione per l'espansione del commercio internazionale ». Per contribuire al raggiungimento dell'obiettivo del « Programma » furono insediate tre commissioni. Mentre la Commissione I aveva il compito di incoraggiare in genere riduzioni tariffarie, le Commissioni II e III erano entrambe impegnate con gli specifici problemi dei paesi in via di sviluppo. La Commissione II aveva il compito di esaminare gli ostacoli al commercio dei prodotti agricoli, e la Commissione III quello di prendere in pugno più in generale i problemi commerciali dei paesi meno sviluppati.

La Commissione II iniziò la sua esistenza portando avanti una lunga inchiesta circa le politiche di sostegno agricolo dei paesi ad alto reddito. Tali indagini mostrarono che il protezionismo agricolo era diffuso praticamente fra tutti i paesi industrializzati ad alto reddito. Malgrado numerosi incontri e investigazioni, attorno al 1961 la Commissione II non poté registrare alcun reale progresso nell'eliminazione degli ostacoli commerciali non tariffari. La Commissione III, sua gemella, poté invece registrare qualche progresso relativamente a prodotti sia primari che manufatti di speciale interesse per i paesi in via di sviluppo. Ma ciò malgrado la maggior parte delle misure di liberalizzazione si limitavano alla rimozione o alla diminuzione di restrizioni quantitative, e in certi casi l'alleggerimento di tali ostacoli si applicava solo alle materie prime mentre i relativi prodotti lavorati restavano soggetti a restrizioni. Nel 1961 la Commissione III aveva elaborato una lista piuttosto comprensiva dei prodotti di speciale interesse per l'esportazione dei paesi meno sviluppati e aveva identificato i maggiori ostacoli a un'espansione delle esportazioni di tali beni⁵.

Nei primi anni del presente decennio tuttavia la pressione esercitata dalla Commissione III ebbe come risultato una sostanziale riduzione della lunghezza della lista di prodotti soggetti a restrizione, restando la maggior parte delle altre restrizioni nel settore tessile. Ma le parti contraenti nel loro complesso erano consapevoli che la coscienziosa ricerca portata avanti nelle commissioni del Gatt avrebbe dovuto condurre a misure più positive per rafforzare il settore d'esportazione dei paesi meno sviluppati. Pertanto nel novembre del 1961 i ministri delle parti contraenti emisero una dichiarazione che conteneva una chiara accettazione del proposito che le politiche delle parti

⁵ I prodotti erano classificati in tre categorie; alimentari e prodotti agricoli tropicali (bevande tropicali, olii vegetali e di semi, cotone, tabacco e pesce in scatola); materie prime industriali e semilavorati (minerale di ferro e manganese, bauxite, alluminio e legname); manufatti (prodotti di cotone, juta e fibra, cuoio lavorato, calzature di cuoio e prodotti di cuoio, articoli sportivi, biciclette, macchine da cucire, ventilatori elettrici e motori, macchine diesel e attrezzi d'acciaio).

contraenti più avanzate dovessero tener conto delle necessità di quelle meno sviluppate. Riconoscendo la necessità di una rapida e sostenuta espansione dei ricavi da esportazione dei paesi meno sviluppati, i ministri convennero che l'aiuto non poteva essere un sostituto del commercio. Consentirono inoltre che le restrizioni nell'accesso ai mercati per le esportazioni dei paesi meno sviluppati dovevano essere ridotte al minimo.

Tuttavia malgrado le sonore frasi di questa e di altre dichiarazioni ministeriali, i governi dei paesi meno sviluppati restarono scettici circa le intenzioni dei membri più abbienti del Gatt. A dispetto del sostanziale progresso nello smantellamento dei controlli agli scambi di alcuni manufatti, le parti contraenti meno sviluppate stavano impazientendosi a causa della mancanza di progressi in molti campi della politica commerciale. Il protezionismo agricolo infatti era più diffuso che mai e le tariffe dei paesi industriali sui prodotti di interesse per i paesi meno sviluppati erano in generale più alte di quelle gravanti sugli altri beni. Le tariffe di parecchi paesi industrializzati, in questo senso, militavano contro le industrie di trasformazione dei paesi meno sviluppati favorendo le materie prime ai danni dei prodotti finiti e semifiniti.

Lo scontento per gli scarsi progressi verso lo smantellamento degli ostacoli agli scambi e delle tariffe alte emerse improvvisamente nel 1961 quando un gruppo di ventuno parti contraenti meno sviluppate del Gatt, capeggiato dal Nigeria, chiese un vigoroso colpo di barra verso la riduzione di tali ostacoli. La richiesta prese la forma di un « Programma d'azione » che poneva obiettivi ben precisi per la rimozione degli ostacoli al commercio dei paesi meno sviluppati. Il « Programma » comportava sei punti. In primo luogo chiedeva un congelamento della situazione degli ostacoli tariffari e non tariffari all'esportazione dei prodotti di particolare interesse per i paesi meno sviluppati. In secondo luogo c'era una richiesta di eliminare nel giro di un anno le restrizioni quantitative incompatibili con le norme dell'Accordo generale. In terzo luogo il « Programma » chiedeva per la fine del 1963 l'annullamento di ogni tariffa sui prodotti tropicali. In quarto luogo si richiedeva ai paesi industrializzati di eliminare i dazi doganali sui prodotti primari importanti per il commercio dei paesi in via di sviluppo. In quinto luogo si insisteva affinché i paesi industrializzati preparassero immediatamente un calendario per la riduzione e l'eliminazione delle tariffe doganali su tutti i prodotti lavorati e semilavorati dei paesi meno sviluppati, predisponendo una riduzione di almeno il 50% dei dazi esistenti entro pochi anni. Infine veniva richiesto ai paesi industrializzati di ridurre le imposte e le tasse interne sui prodotti elaborati in parte o per intero nei paesi meno sviluppati in vista di una loro eliminazione entro la fine del 1965.

Nel 1963 le grandi linee del « Programma d'azione » elaborato

dalle parti contraenti meno sviluppate erano accettate dalla maggior parte dei membri sviluppati e meno sviluppati, sebbene la Cee avesse espresso delle forti riserve e le parti contraenti non fossero pronte a convenire con il calendario piuttosto severo espresso dal « Programma ». Fu istituita una commissione d'azione per sorvegliare il programma di liberalizzazione, ma dopo il 1964 lo stesso programma fu sommerso da tre diversi sviluppi. Innanzitutto si stavano compiendo all'interno del Gatt stesso dei passi per modificare l'Accordo in modo da dare un riconoscimento agli speciali problemi commerciali dei paesi in via di sviluppo. In secondo luogo la riunione ministeriale che nel 1963 aveva dato il suo viatico al « Programma d'azione » era la stessa che aveva espresso i criteri di massima per i negoziati del Kennedy Round, secondo i quali si prevedeva la necessità di particolari procedure per venire incontro agli interessi dei paesi meno sviluppati partecipanti ai negoziati in questione. Infine, al di fuori del Gatt, ci si era accordati per convocare una speciale conferenza delle Nazioni Unite che esaminasse i particolari problemi commerciali dei paesi membri meno sviluppati. Nel seguito di questo articolo esamineremo questi tre sviluppi.

la parte quarta dell'accordo generale

Alla ventunesima sessione delle parti contraenti, tenuta nella primavera del 1964, i paesi membri del Gatt decisero che l'apparato normativo dato nel 1947 all'Accordo generale era inadeguato agli speciali bisogni dei paesi meno sviluppati, compresi i modesti mutamenti introdotti nel 1954. Di conseguenza venne progettata una nuova parte — la quarta — dell'Accordo che entrò di fatto in vigore nel febbraio del 1965. La nuova parte conteneva degli articoli che impegnavano tutte le parti contraenti ad adottare politiche commerciali che non avrebbero recato danno agli interessi dei membri meno sviluppati del Gatt. Così per esempio le parti contraenti più sviluppate convenivano nel non richiedere reciprocità per le concessioni fatte nell'interesse delle parti contraenti meno sviluppate. Inoltre si impegnavano ad astenersi dall'aumentare gli ostacoli alle esportazioni di prodotti di speciale interesse per i paesi in via di sviluppo salvo che pressanti ragioni non lo rendessero impossibile e a dare assoluta precedenza alla riduzione degli ostacoli esistenti. Si impegnavano anche a dare assoluta precedenza alla revisione delle loro politiche fiscali secondo gli interessi dei paesi in via di sviluppo. Per parte loro, le parti contraenti meno sviluppate convennero insieme di prendere iniziative per promuovere il loro sviluppo e commercio reciproco mediante continui studi e consultazioni.

L'adempimento della parte IV è sorvegliato da una Commissione per il commercio e lo sviluppo che sostituisce sia la Commissione III

che la Commissione d'azione istituita nel 1963. I « terms of reference » di questa nuova commissione sono piuttosto larghi. Essa deve tenere continuamente sotto controllo l'applicazione delle norme della parte IV, prendere in considerazione le questioni circa la scelta delle parti contraenti da considerarsi « in via di sviluppo » ai termini della parte IV, accertarsi se siano necessarie modifiche alla parte IV e svolgere eventuali compiti addizionali che le parti contraenti le assegnino.

La Commissione per il commercio e lo sviluppo ha tenuto la sua prima riunione nel febbraio del 1965 stabilendo il seguente programma di lavoro:

- 1 - attuazione della parte IV dell'Accordo generale;
- 2 - ulteriori emendamenti all'Accordo generale per venire incontro ai bisogni dei paesi meno sviluppati;
- 3 - studi sul commercio e lo sviluppo riferiti a paesi particolari;
- 4 - studio dei modi per assicurare un'espansione degli scambi fra paesi meno sviluppati;
- 5 - proposte per l'estensione di eventuali preferenze dai paesi sviluppati a quelli meno sviluppati;
- 6 - misure per contribuire agli assestamenti nei modi e nella struttura nella produzione e del commercio;
- 7 - discussione dei problemi relativi ai prodotti offerti sui mercati internazionali;
- 8 - esame dettagliato della produzione e degli scambi relativi alle esportazioni di interesse particolare per i paesi in via di sviluppo.

Nei primi due anni di esistenza la Commissione ha tenuto dieci sessioni ed elaborato tre rapporti. Nel marzo del 1966 la Commissione intraprendeva un largo riesame del proprio lavoro. A conclusione di tale riesame la Commissione riferiva che i progressi della rimozione delle restrizioni al commercio si erano dimostrati assai inferiori alle aspettative. Si registravano per esempio alcuni aumenti nei dazi doganali o negli altri gravami relativi a determinati prodotti di esportazione di paesi meno sviluppati.

Come si è detto, uno dei compiti della Commissione per il commercio e lo sviluppo era di studiare l'espansione degli scambi fra paesi in via di sviluppo. A tal fine fu istituito un gruppo per studiare le preferenze, sotto la cui iniziativa si ebbero delle discussioni informali fra paesi in via di sviluppo nel 1966-67 nell'ambito del Gatt e del Kennedy Round. Facendo seguito a queste conversazioni nel novembre del 1967 fu istituita una Commissione per i negoziati commerciali composta di paesi meno sviluppati per esaminare l'intera questione delle preferenze fra paesi in via di sviluppo. Anche se è considerevole il valore potenziale dei mutamenti nell'Accordo generale, tuttavia di più immediato interesse è l'influenza dei negoziati commerciali del Kennedy Round riguardo ai paesi meno sviluppati, ed è di questa questione che ora dobbiamo occuparci.

Nella loro riunione del 1963 i ministri del Gatt convenirono che i negoziati tariffari avrebbero dovuto coprire tutte le classi di prodotti, compresi i prodotti agricoli e primari; che i negoziati avrebbero riguardato sia gli ostacoli tariffari che quelli non tariffari; e che avrebbero predisposto un miglioramento dell'accesso ai mercati mondiali per i prodotti agricoli⁶. I ministri convennero inoltre che ogni sforzo sarebbe stato fatto per ridurre gli ostacoli alle esportazioni dei paesi meno sviluppati, e che a tali paesi non sarebbe stato chiesto nella contrattazione tariffaria di seguire il principio di reciprocità. Trentacinque dei cinquanta partecipanti negoziavano così mediante la speciale procedura per i paesi meno sviluppati.

128 Nel 1972 il Kennedy Round dovrebbe portare a una più grande riduzione nelle tariffe della maggior parte dei paesi industriali ad alto reddito, che in parecchi casi si avvicinerà al 40%. I risultati tuttavia variano notevolmente a seconda dei diversi prodotti. In linea generale, le più profonde riduzioni riguardano le tariffe su prodotti come il macchinario, le attrezzature da trasporto e quei beni che hanno un interesse maggiore per i paesi sviluppati che non per quelli in via di sviluppo. Le tariffe sull'acciaio, il ferro, i tessili e gli abiti subiranno riduzioni meno profonde di quelle degli altri prodotti. Non v'è nessuna significativa riduzione sui dazi che colpiscono il petrolio. Le riduzioni sui tessili di cotone sono generalmente basse, anche se gli Stati Uniti e la Cee ridurranno le loro tariffe su questi prodotti del 20% circa. Per i prodotti della juta vi sarà una piccola riduzione delle alte tariffe della Cee e del Giappone, mentre gli Stati Uniti aboliranno alcuni modesti diritti residui. I dazi degli Stati Uniti sui tappeti sono approssimativamente dimezzati, il che sarà di notevole aiuto per l'Iran e per l'India. Solo il Giappone ha accordato una riduzione sulle calzature di gomma, mentre nella categoria dei prodotti residui si registrano relativamente poche riduzioni di immediato interesse per i paesi in via di sviluppo.

Nel complesso i risultati di tre anni di negoziati sono stati deludenti per i paesi meno sviluppati. Le restrizioni quantitative e gli altri ostacoli tariffari sono stati appena toccati e non c'è alcun miglioramento nell'accesso ai mercati grazie alla modifica delle politiche interne di sostegno. Ma già molto tempo prima che si conoscessero i risultati dei negoziati del Kennedy Round e precisamente prima ancora che i negoziati avessero inizio, i paesi meno sviluppati avevano perso ogni fiducia nel Gatt e stavano cercando la loro salvezza altrove.

⁶ Le premesse e i risultati del Kennedy Round sono stati esaminati da Caroline Miles, *After the Kennedy Round*, in «International Affairs», gennaio 1968.

la prima conferenza

Nel dicembre del 1961 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite aveva designato gli anni sessanta come il « Decennio dello sviluppo », accettando allo stesso tempo una risoluzione che riconosceva negli scambi la chiave per aumentare il tenore di vita dei paesi meno sviluppati. Non c'era alcun suggerimento che l'aiuto fosse superfluo e che esso dovesse essere sostituito dal commercio, ma il clima all'epoca era tale che un'enfasi crescente venne posta sull'espansione del commercio. C'era inoltre una diffusa preoccupazione per l'apparente declino delle ragioni di scambio e per le fluttuazioni dei mercati internazionali che negli ultimi anni del passato decennio avevano afflitto parecchi paesi in via di sviluppo.

La convocazione della prima Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo sorse dal desiderio dei paesi meno sviluppati di avere una qualche tangibile espressione della risoluzione dell'Onu, ma indubbiamente ci fu anche a soddisfare le richieste dei paesi più poveri una grande impazienza per i lenti progressi del Gatt. Inoltre i paesi comunisti, che non sono membri dell'Accordo generale, chiedevano che lo studio e la soluzione dei problemi di sviluppo fosse materia di tutte le Nazioni Unite e non semplicemente di quelle cui era capitato di partecipare al Gatt. Pertanto quando i paesi in via di sviluppo chiesero la prima Conferenza (Unctad) furono sostenuti con forza dal blocco comunista, sebbene poi durante lo svolgimento della Conferenza non siano stati per nulla sostenuti in modo consistente dai paesi dell'Europa orientale.

Alla prima Unctad, tenuta nel 1964, c'erano settantasette paesi meno sviluppati. A maggioranza semplice essi potevano battere i paesi più ricchi anche se questi fossero stati sostenuti dai membri comunisti delle Nazioni Unite. Sin dall'inizio si delineò per i settantasette la tendenza a votare come blocco, mentre gli altri membri della Conferenza si mostravano meno uniti. Al procedere della Conferenza diveniva sempre più chiaro che la spaccatura era fra il nord e il sud piuttosto che fra l'oriente e l'occidente.

In un articolo di queste dimensioni è impossibile descrivere adeguatamente la dinamica degli eventi alla prima Unctad⁷ o dare più che una nuda traccia delle conclusioni della Conferenza. In linea generale, i risultati pratici della Conferenza delusero quanto meno i più radicali fra i paesi meno sviluppati⁸, ma nelle battute finali si dimostrò possibile un accordo più vasto di quello a prima vista possibile.

⁷ Molto materiale è stato pubblicato dopo la Conferenza in *Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development*, Ginevra, 23 marzo - 16 giugno 1964, voll. I-VIII, New York, 1964.

⁸ Nella « Westminster Bank Review » del novembre 1964 c'è un'utile tavola sinottica delle proposte fatte sulle varie questioni da parte di Prebisch, della delegazione del Regno Unito e dei paesi meno sviluppati.

La Conferenza non diede alcun risultato capace di rimediare direttamente a qualche specifica lagnanza dei paesi meno sviluppati. Non ci furono decisioni drammatiche. Ma l'assunzione di decisioni su specifici problemi difficilmente avrebbe potuto essere un compito della Conferenza, mentre del resto in molti casi decisioni operative potevano essere prese dai governi solo dietro approvazione del potere legislativo. Inoltre la Conferenza non era e non poteva essere un ritrovo per una contrattazione dettagliata fra i partecipanti sulle tariffe e altre questioni. Molto giustamente la Conferenza non cercò di usurpare le prerogative del Gatt.

Probabilmente uno dei maggiori risultati della prima Unctad fu di propagandare l'intera questione delle relazioni commerciali fra paesi meno sviluppati. Un altro e più duraturo progresso è stata la decisione di dare inizio a studi dettagliati e concreti sui problemi dello sviluppo. La Conferenza decise di istituire degli organi attraverso cui continuare il suo lavoro e si convenne che la Conferenza sarebbe stata riconvocata a intervalli regolari, mentre fra le conferenze un Consiglio per il commercio e lo sviluppo si sarebbe riunito due volte l'anno. Il Consiglio veniva autorizzato a istituire delle commissioni per portare avanti gran parte del lavoro della Conferenza fra le sue sessioni. Il segretariato istituito per organizzare la Conferenza del 1964 infine fu reso permanente.

Se questo è quanto si può dire per le strutture amministrative create dalla prima Unctad, che cosa deve dirsi circa le decisioni di politica? Come abbiamo già notato proprio a causa della natura della Conferenza, queste potevano essere solo di carattere molto generale. Nel settore del commercio dei beni la Conferenza affermava che i paesi industrializzati non dovevano comprimere gli scambi dei paesi meno sviluppati mediante politiche protettive di sostegno all'agricoltura o mediante ostacoli tariffari o non tariffari. D'altra parte i paesi industrializzati avevano chiarito che essi erano impreparati a tenere deliberatamente alti i prezzi dei beni al fine di elevare i redditi dei paesi meno sviluppati, né erano pronti a scoraggiare lo sviluppo della loro industria sintetica per alleviare le difficoltà dei paesi legati all'esportazione di prodotti naturali. Inoltre non fu fatto alcun progresso nella stipulazione di nuovi accordi internazionali sui prodotti.

Riguardo al commercio di manufatti, i paesi in via di sviluppo chiedevano una generalizzazione delle tariffe preferenziali per le importazioni di qualsiasi paese in via di sviluppo nei paesi industrializzati. Questa fu probabilmente la proposta che sollevò il maggior interesse. Ad essa si opposero fieramente gli Stati Uniti. La Gran Bretagna si mostrò nel complesso favorevolmente disposta all'idea, mentre la Francia insisteva che qualsiasi estensione delle preferenze doveva avvenire su base selettiva, sia relativamente ai prodotti che ai paesi fornitori. La Conferenza fu nettamente divisa su questa questio-

ne, la quale fu deferita al Consiglio per il commercio e lo sviluppo che in preparazione della II Unctad ha dato una grande attenzione all'intero problema. La Conferenza concluse che i paesi meno sviluppati avrebbero dovuto liberalizzare il loro commercio reciproco al più presto possibile e diede un generale benestare ai progetti di riduzioni tariffarie fra tali paesi anche ove le concessioni non fossero estese ai paesi industrializzati.

Circa la questione dello sviluppo economico in generale, si convenne che i paesi meno sviluppati avrebbero potuto continuare a proteggere le proprie industrie nascenti. La programmazione industriale doveva essere incoraggiata al pari degli accordi di lungo periodo fra paesi meno sviluppati e stati comunisti mediante i quali questi ultimi avrebbero incoraggiato e finanziato l'industrializzazione nei paesi in via di sviluppo in cambio di un'apertura dei mercati per le loro esportazioni manifatturiere. Circa il contributo finanziario allo sviluppo, i paesi industrializzati dell'occidente si impegnavano formalmente a fornire un aiuto equivalente all'1% del loro reddito nazionale a termini favorevoli, cioè come aiuto non vincolato e a un tasso d'interesse relativamente basso. Purtroppo ci fu qualche confusione circa questo 1%. Infatti anche se la risoluzione votata dicesse senza ambiguità che l'1% si riferiva al flusso di capitali pubblici e privati netto dei rimborsi e dei capitali rimpatriati, la maggioranza dei paesi donatori sosteneva che il reddito nazionale avrebbe dovuto misurarsi come prodotto nazionale netto — cioè escludendo gli ammortamenti e le imposte indirette — mentre i paesi meno sviluppati argomentavano che per reddito nazionale si doveva intendere il prodotto nazionale lordo ai prezzi di mercato, cioè comprendendo gli ammortamenti e le imposte indirette. La differenza è notevole poiché per i paesi sviluppati presi nel loro complesso il prodotto nazionale lordo ai prezzi di mercato è di circa il 25% superiore al prodotto nazionale netto al costo dei fattori. Questa differenza di interpretazione sarebbe stata materia di contesa alla II Unctad.

Il Gatt come tale non svolse alcun ruolo diretto alla Conferenza anche se fornì una notevole parte della documentazione utilizzata. Al momento della I Unctad ci fu qualche timore che le due organizzazioni potessero apparire come rivali e ci furono anche voci di un'assorbimento del Gatt da parte dell'Unctad, ma immediatamente apparve chiaro che, a parte la differenza dei membri, fra i due organismi c'era un'importante differenza di funzione. L'Unctad era un grande foro dove nella più grande pubblicità le proposte e le controproposte per migliorare la sorte economica dei paesi più poveri del mondo potevano essere formulate e soggette all'analisi. Ma la Conferenza era troppo vasta e macchinosa per portare avanti dettagliate contraddizioni del tipo in cui il Gatt si era specializzato nei precedenti diciassette anni.

la seconda conferenza

132 Nell'intervallo fra la prima e la seconda Conferenza una notevole mole di lavoro è stata sbrigata dal Consiglio per il commercio e lo sviluppo e in particolare dalle commissioni. Tuttavia quando l'Unctad è stata riconvocata a Nuova Delhi nel febbraio del 1968 restavano in piedi praticamente tutti i problemi fondamentali del commercio e dello sviluppo che si erano presentati alla prima Unctad. Anche se i negoziati tariffari del Kennedy Round promettevano un qualche abbassamento nelle tariffe dei paesi industrializzati, i paesi meno sviluppati erano generalmente delusi dei risultati dei lunghi negoziati. Fra il 1964 e il 1968 non è stato praticamente fatto alcun progresso circa la questione degli accessi ai mercati, mentre più che mai restrittivi appaiono i programmi di sostegno alle agricolture, i prodotti sintetici continuano a sostituire quelli naturali nell'industria internazionali e sono falliti i tentativi per creare accordi sul cacao e lo zucchero⁹. Le ragioni di scambio riguardanti i paesi di produzione primaria erano nel 1967 meno favorevoli che nel 1958, sebbene a partire dal 1963 vi sia stato un miglioramento marginale. I prezzi di molti prodotti primari e in particolare della gomma, degli oli tropicali e di semi, della iuta e dello zucchero, hanno continuato il loro movimento discendente a lungo termine. Nel settore dei manufatti i paesi in via di sviluppo si sono trovati di fronte a tariffe relativamente alte sui prodotti finiti e semifiniti. Anche se la maggior parte delle restrizioni quantitative sulle loro esportazioni erano state considerevolmente allargate o lasciate cadere, la conferma nel 1967 dell'Accordo a lungo termine sui tessili di cotone senza sostanziali concessioni ai paesi esportatori significava che proprio le esportazioni di quei beni per i quali molti paesi meno sviluppati avevano un costo comparato particolarmente vantaggioso — cioè i tessili di cotone — venivano limitate mediante contingenti in quasi tutti i paesi importatori.

Circa l'aiuto e il finanziamento dello sviluppo le realizzazioni avutesi dopo la prima Unctad erano venute meno rispetto alle aspettative. A partire dal 1961 il flusso di aiuto dei paesi economicamente avanzati è rimasto costante. In percentuale del reddito nazionale, sia definito secondo il criterio dei paesi meno sviluppati che secondo quello dei paesi membri del Comitato di aiuto allo sviluppo dell'Ocse, il livello di aiuto del 1966 era minore di quello del 1963-1964, precisamente era dello 0,88 in quanto percentuale del reddito nazionale al costo dei fattori e dello 0,70 del prodotto nazionale lordo ai prezzi di mercato¹⁰. In entrambi i casi si potevano registrare solo piccoli pro-

⁹ L'accordo sullo zucchero è stato poi concluso nell'ottobre del 1964 (N.d.T.).

¹⁰ Secondo le valutazioni del Comitato d'aiuto allo sviluppo dell'Ocse. Il segretariato dell'Unctad ha stimato che la percentuale sul reddito nazionale lordo ai prezzi di mercato era dello 0,62%.

gressi rispetto al raggiungimento degli obiettivi del decennio dello sviluppo. Dal 1964 il problema dell'indebitamento crescente dei paesi beneficiari era diventato più grave. Alla fine del 1965 l'indebitamento cumulato dei paesi meno sviluppati superava i 40 miliardi di dollari e durante il 1966 c'è stato un ulteriore aumento di almeno 4 miliardi.

Inevitabilmente così la Conferenza del 1968 si trovava a far fronte ad una lunga e difficile agenda. In essa infatti erano annotati il perenne problema dell'accesso ai mercati dei prodotti di base, la questione delle preferenze per le esportazioni di manufatti e semimanufatti dai paesi meno sviluppati, le relazioni commerciali fra i paesi in via di sviluppo e fra questi e i paesi socialisti, il trasferimento di risorse verso i paesi meno sviluppati e i termini a cui tale trasferimento avrebbe dovuto avere luogo, il problema del servizio del debito, quello del finanziamento degli stocks regolatori, il problema alimentare mondiale e il particolare problema dei paesi meno sviluppati fra quelli in via di sviluppo. Per sbrigare i propri affari la Conferenza si divise in cinque commissioni principali. Inoltre furono istituiti tre gruppi di lavoro e naturalmente durante la sessione si tennero numerose riunioni e consultazioni informali.

Una gran parte del tempo e degli sforzi dei partecipanti è stata dedicata alla questione dell'espansione del commercio di prodotti alimentari e di base, cioè al settore che offre le più immediate prospettive di progresso economico per un gran numero di paesi meno sviluppati. In generale i partecipanti hanno espresso il punto di vista che il problema di tali prodotti era divenuto più acuto nel tempo trascorso dalla prima Unctad, e che le fluttuazioni dei loro prezzi non erano affatto diminuite. Pertanto i rappresentanti dei paesi meno sviluppati hanno chiesto un aumento nel numero dei programmi di stocks regolatori e un loro effettivo funzionamento e hanno premuto affinché il finanziamento di tali programmi venga ripartito fra paesi produttori e consumatori. Fino a questo momento i paesi produttori hanno sostenuto per intero l'onere del finanziamento degli stocks. Nel caso dell'Accordo internazionale sullo stagno il Consiglio dello stagno ha fatto appello, per la verità senza successo, alla Birs e al FMI per ottenere crediti. In conseguenza i paesi meno sviluppati hanno sostenuto l'istituzione di un fondo centrale per finanziare i progetti di stocks regolatori. Tale proposta è stata rigettata dai paesi sviluppati che preferivano uno studio di programmi singoli fatti caso per caso¹¹. È stata una sfortuna che progressi così modesti siano stati fatti nell'istituzione di programmi di stocks regolatori, poiché un buon accordo in questo campo, appiattendo le fluttuazioni dei prezzi senza interferire con le tendenze a lungo termine, porta benefici sia ai paesi produttori che a quelli consumatori.

¹¹ Un rapporto del FMI e della Birs sul finanziamento degli stocks regolatori è in preparazione.

Per quanto riguarda gli accordi per prodotto in generale alcuni paesi meno sviluppati avrebbero voluto legare i prezzi minimi alla garanzia di un reddito minimo per i produttori agricoli. Altri avrebbero voluto che i prezzi fossero legati a quelli delle importazioni di manufatti, ma entrambe queste proposte sono state criticate da parte dei paesi industrializzati. Sono emerse differenze anche circa l'ambito che gli accordi per prodotto dovrebbero coprire. I paesi sviluppati hanno favorito un approccio prodotto per prodotto, che del resto è quello fin qui adottato, mentre i paesi meno sviluppati hanno fortemente sostenuto un approccio integrale con un programma comprensivo di un largo numero di prodotti. Un approccio integrale potrebbe incoraggiare un paese ad accettare un sacrificio rispetto a un prodotto sapendo che c'è la probabilità di un guadagno rispetto ad un altro. C'era una certa urgenza nella richiesta dei paesi meno sviluppati in questo campo. Essi chiedevano un calendario di dodici o ventiquattro mesi per il completamento di un siffatto programma comprensivo. Tale domanda ha incontrato una fredda reazione da parte dei paesi industrializzati.

Alla seconda Unctad i paesi meno sviluppati hanno avuto anche un gran daffare per la questione dei prodotti sintetici. Questi beni hanno continuato a rimpiazzare le tradizionali produzioni naturali e in particolare la gomma, il cotone, la lana, la iuta, il sisal, i cuoi e i pellami. L'argomento dei paesi in via di sviluppo è stato che i paesi industrializzati potrebbero profittare di una concentrazione delle loro risorse sulla produzione di attrezzature e macchinari più efficienti piuttosto che sulla ricerca di sostituti sintetici. Conseguentemente essi hanno suggerito ai paesi industrializzati di imporre contingenti alla produzione sintetica nei casi in cui essa non fa altro che rimpiazzare i prodotti naturali. È stato anche richiesto un trattamento fiscale e tariffario preferenziale per i prodotti naturali rispetto a quelli sintetici; per esempio una discriminazione fiscale per i dolcificanti artificiali a favore dello zucchero. Alcuni paesi meno sviluppati hanno richiesto l'istituzione di un fondo internazionale per finanziare ricerche nel campo della produzione e degli usi dei prodotti naturali. I paesi industrializzati d'altra parte hanno negato la possibilità di un controllo della produzione sintetica e hanno suggerito di aprire discussioni fra i produttori e gli utilizzatori sia dei prodotti naturali che di quelli sintetici, essendo in molti casi i due tipi di prodotto complementari piuttosto che succedanei.

È difficile sapere quale peso dare alle lagnanze dei paesi meno sviluppati circa l'uso dei prodotti sintetici. Anche se tali lagnanze sono fortemente di luddismo, potrebbe esserci un minimo di verità nell'idea che le risorse potrebbero piuttosto essere devolute alla ricerca sugli usi dei prodotti naturali. Per esempio l'industria manifatturiera indiana della iuta questi ultimi anni ha conquistato con molto successo

il mercato americano sviluppando usi interamente nuovi per la materia prima. La iuta per rafforzare i tappeti o come tessuto per usi domestici sta prendendo il posto della iuta per sacchi. In ogni modo non c'è dubbio che tutta la questione dei prodotti sintetici si riproporrà.

Probabilmente è stato nella discussione sul commercio dei manufatti e dei semimanufatti che si sono compiuti nella Conferenza i maggiori progressi, anche se solo potenziali. A paragone della prima Unctad c'è stata una considerevole breccia sul problema dell'estensione delle preferenze ai paesi meno sviluppati da parte di quelli sviluppati. Non avendo gli Stati Uniti fatte ulteriori opposizioni in questo campo, la Conferenza si è conclusa con una ferma dichiarazione che approva il sistema generalizzato di preferenze e stabilisce una Commissione speciale per le preferenze quale sottocommissione nell'ambito del Consiglio per il commercio e lo sviluppo. A tale Commissione è stato chiesto di riunirsi nel novembre del 1968 per elaborare un progetto dettagliato di un sistema preferenziale generale che dovrebbe divenire operativo agli inizi del 1970¹².

I paesi meno sviluppati ritengono che l'accordo circa la messa in vigore di un tale progetto avrà un notevole effetto sulle prospettive del loro commercio. Anche se, come abbiamo visto, il livello nominale delle tariffe verso i paesi meno sviluppati è in via di riduzione, resta vero che anche al completamento degli aggiustamenti tariffari del Kennedy Round è probabile che le tariffe sui prodotti di speciale interesse per i paesi meno sviluppati rischino di restare più alte della tariffa media all'importazione dei manufatti nel loro complesso. Inoltre il livello nominale delle tariffe di solito nasconde considerevolmente il suo reale effetto protettivo. Una tariffa è una protezione di una certa industria interna. E si dovrebbe misurare il grado di questa protezione non dal tasso della tariffa nominale applicata all'importazione di un prodotto finito concorrente ma dalla misura in cui i costi di un produttore interno crescono sopra quelli del produttore esterno a causa della tariffa. In tal modo la maniera corretta di misurare l'efficacia protettiva di una tariffa è di misurarla non in relazione al prezzo finale di vendita del bene ma in relazione al valore aggiunto dalla trasformazione. Sotto questo aspetto, il grado di protezione concesso ai manufatti dei paesi industrializzati è molto più alto di quanto generalmente si creda¹³.

Esistono dunque ragioni per credere che uno schema generale di

¹² Risoluzione 21 (II), *Preferential or Free Entry of Exports of Manufactures and Semi-Manufactures of Developing Countries to the Developed Countries*. La risoluzione è stata approvata all'unanimità.

¹³ Il significato delle tariffe effettive rispetto a quelle nominali verso i paesi meno sviluppati nei mercati dei paesi industriali è stato esaminato dal prof. H. G. Johnson, *The Theory of Tariff Structure with Special Reference to World Trade and Development*, Ginevra, 1965, e *Trade Preferences and Developing Countries*, in « *Lloyds Bank Review* », aprile 1966.

preferenze tariffarie potrebbe procurare considerevoli vantaggi ai paesi meno sviluppati. Certo è che è questo un campo in cui qualche progresso ci si potrebbe aspettare per i prossimi anni, e tuttavia il problema è tutt'altro che semplice. C'è per esempio la questione dei meno sviluppati fra i paesi in via di sviluppo. Questi paesi che si trovano a uno stadio primitivo dello sviluppo industriale sarebbero incapaci di trarre da un più libero accesso per le esportazioni di manufatti lo stesso vantaggio di paesi meno sviluppati relativamente più avanzati come l'India o Hong-kong. La soluzione potrebbe essere di dare a questi paesi un accesso libero per un periodo limitato di tempo, in dipendenza dal grado di industrializzazione che essi hanno raggiunto. Un altro problema è quello del periodo di tempo lungo il quale il programma dovrebbe funzionare. Alla seconda Unctad i paesi industrializzati ad alto reddito hanno reso ben chiaro che il programma di preferenze generali dovrebbe essere temporaneo e soggetto a revisioni periodiche. Per la precisione, un periodo di dieci anni è stato suggerito tanto per cominciare come periodo massimo. I paesi meno sviluppati d'altra parte hanno chiesto un programma che dovrebbe inizialmente durare per venti anni e al quale in ogni caso non si dovrebbe « porre improvvisamente fine ». Altre difficoltà potrebbero sorgere nel caso di quei paesi meno sviluppati che già godono di un accesso preferenziale in certi paesi, dovendo tali paesi spartire le proprie preferenze con una più larga cerchia di paesi in via di sviluppo. D'altra parte essi vedrebbero aprirsi nuovi mercati in quei paesi industrializzati che attualmente non concedono loro un accesso preferenziale.

Il lettore arrivato a questo punto può avvertire un senso di delusione per gli scarsissimi progressi nel raggiungimento di benefici commerciali di qualche valore tanto nel Gatt che nell'Unctad per i paesi meno sviluppati. In entrambe le organizzazioni sono state approvate altisonanti risoluzioni, sono state convocate conferenze munite di molti poteri e sono state istituite numerose commissioni; la mente vacilla al pensiero dell'ammontare di carta sull'argomento del commercio dei paesi in via di sviluppo evaso in questi ultimi anni dal Palazzo delle Nazioni o da Villa le Bocage. L'avanzata appare lenta e però i progressi realizzati sono stati reali. Dopo tutto, in un campo così complesso e così intriso di interessi nazionali come la politica commerciale, i progressi non possono che essere lenti. Quasi certamente la via a un'economia mondiale più sana e più civile è lunga e ardua. Tuttavia, quanto meno, parecchi paesi sono ora su quella strada, che è il più che si può dire dai giorni di Cobden¹⁴.

¹⁴ Richard Cobden (1804-1865) economista e uomo politico inglese di attive convinzioni liberoscambiste (*N.d.T.*).

le organizzazioni europee ed i rapporti est-ovest

di jacques de folin

137

Fino al 21 agosto scorso si aveva l'abitudine di considerare la « distensione » come un fatto acquisito di ordine politico, che era seguito alla destalinizzazione e che poteva avere ripercussioni che andassero molto al di là della « coesistenza pacifica ». A dire il vero, non si era d'accordo circa la natura esatta e la portata delle sue conseguenze. Ma tutti erano d'accordo nel vedere nella distensione sia un mezzo per migliorare i rapporti fra il mondo socialista ed il mondo occidentale, sia la possibilità di un allentamento dei legami troppo rigidi esistenti fra l'Urss e le democrazie popolari. La distensione non ha senso se non tende a metter fine alla divisione dell'Europa.

Si concepiscono in generale due modi di affrontare il problema della distensione, che sono peraltro complementari: con delle iniziative politiche (per esempio la firma di un trattato di non proliferazione di armi nucleari, il riconoscimento della linea Oder-Neisse, l'interruzione dei bombardamenti sul Vietnam ...) che possono essere intraprese per creare un clima favorevole alla soluzione di grandi problemi in sospeso; o con mezzi più modesti, per ricercare contatti di ogni genere, commerciali, culturali, tecnici, suscettibili di sviluppo fra Est ed Ovest. Il moltiplicarsi di questi contatti, i risultati raggiunti e i legami creati sul piano amministrativo, professionale oppure umano, permettono di prevedere per il futuro ripercussioni su di un piano ben più generale, cioè una situazione migliore ed un inizio di liberalizzazione.

Certamente tutto è collegato: ma è ben chiaro che un ritorno alla guerra fredda metterebbe in pericolo i progressi che da alcuni anni sono stati fatti in tutti i campi.

Se da parte sua l'Est rinnega questi progressi e rifugge questi

contatti, sia pure i piú modesti, non si assumerebbe una responsabilità troppo grave nel restaurare un clima di sfiducia?

L'agenzia Tass dichiarava il 6 ottobre scorso che gli uomini di stato occidentali si sbagliavano di gran lunga se speravano che migliori rapporti tra Est ed Ovest « avrebbero preparato la via alla sovversione ideologica e ad atti di ribellione contro la comunità socialista ». Un mese piú tardi, il 7 novembre, sulla Piazza Rossa, Mazurov, in nome dell'Ufficio politico del partito comunista sovietico dichiarava che « le forze imperialiste volevano esportare la controrivoluzione tramite la politica detta "dei ponti" ». Dichiarazioni di questa natura non fan prevedere niente di buono perché potrebbero confermare che Mosca considera che ogni desiderio di libertà nel campo socialista sia simile alla sovversione. I paesi dell'Est sembrano cosí nuovamente paralizzati dal timore di vedere i loro regimi interni influenzati in un senso liberale. Che interesse si avrebbe allora a cercare dei contatti che non sarebbero ben accolti con il pretesto di incoraggiare un liberalismo assimilato alla ribellione?

Ma in tanto che sussiste una speranza di intavolare un dialogo utile per quanto nel modo meno appariscente, l'avvicinarsi della distensione attraverso contatti tecnici offre in tempo di crisi il vantaggio di essere relativamente al sicuro dalle conseguenze dei grandi avvenimenti politici; e questa via è, in certi momenti, la sola possibile. Cosí, molto recentemente, l'editoriale del giornale « Le Monde » evocando i contraccolpi della questione cecoslovacca sui lavori dell'Onu, scriveva che tale organizzazione non avrebbe potuto, nei prossimi mesi, « perseguire la cooperazione internazionale se non in campi generali e tecnici ».

Lo studio degli sforzi fatti da alcuni anni, dalle organizzazioni internazionali europee per sviluppare i loro contatti con i paesi dell'Est presenta dunque oggi un interesse tutto particolare.

Ci limiteremo qui all'esame di quattro organizzazioni: il Consiglio d'Europa, la Commissione economica delle Nazioni Unite di Ginevra, l'Ocse, le Comunità di Bruxelles. Non è il caso di considerare, nel quadro di questo studio, l'Ueo, perché i suoi obiettivi ed i suoi legami con la Nato la rendono inidonea agli occhi dei paesi dell'Est per intavolare con essi un dialogo.

il consiglio d'europa

Il Consiglio d'Europa è stato creato nel 1949, all'inizio della guerra fredda e sono queste sue origini che provocano ancora al giorno d'oggi una certa diffidenza nei suoi riguardi, da parte dei paesi dell'Est europeo. Infatti, il preambolo del suo statuto si riferisce « ai principi di libertà individuale, di libertà politica e di preminenza del

diritto, sui quali si fonda ogni vera democrazia », e l'articolo 3 di questo statuto indica, senza via di scampo, che un paese non può essere membro del Consiglio d'Europa, se non riconosce queste « libertà fondamentali ».

La partecipazione al Consiglio d'Europa è dunque naturalmente limitata alle democrazie parlamentari di tipo liberale. Ma non sono solamente gli stati a regime socialista dell'Est europeo ad essere esclusi dall'organizzazione. Lo sono anche la Spagna e il Portogallo, e la Grecia corre il rischio di vedersi sospendere dal suo diritto di essere rappresentata nel Consiglio d'Europa, in virtù delle disposizioni dell'articolo 3 dello statuto.

Vi sono altre ragioni per cui i dirigenti dell'Urss e delle democrazie popolari si manifestano ostili nei confronti del Consiglio d'Europa. Fino ai mesi scorsi, una commissione dell'Assemblea consultiva, la Commissione delle nazioni non rappresentate, seguiva con molta attenzione l'evoluzione interna dei paesi dell'Europa orientale, il che era motivo di risentimento per i paesi dell'Est. Questa Commissione ha cambiato nome da poco; è diventata la Commissione degli stati non membri, modificando così la sua natura ed i suoi obiettivi, il che dovrebbe servire ad attenuare i sospetti.

Infine, i paesi dell'Est rimproverano alle delegazioni parlamentari all'Assemblea consultiva di non comprendere deputati comunisti.

In effetti, però, ogni delegazione è composta di elementi provenienti dai parlamenti nazionali e quindi al di fuori dello statuto del Consiglio: tuttavia i paesi dell'Est continuano a considerare questa Assemblea con grande distacco. Ad esempio, un anno fa hanno rifiutato, con eccezione della Jugoslavia, l'invio di osservatori ad un colloquio sul diritto nei paesi dell'Europa orientale organizzato dall'Assemblea consultiva.

Di conseguenza sono esistite sin dagli inizi grandi difficoltà, concernenti soprattutto motivi di ordine ideologico. Tali difficoltà sono state profondamente analizzate in un rapporto steso per la Commissione politica dell'Assemblea dal prof. Galtung dell'International Peace Research Association circa le possibilità di cooperazione in Europa.

Tuttavia, malgrado questi ostacoli che a prima vista appaiono insormontabili, il Consiglio d'Europa, può rivendicare, ed ha rivendicato, un ruolo nell'instaurazione di contatti fra l'Est e l'Ovest.

È necessario ricordare brevemente in questa sede qual è la natura dei lavori del Consiglio d'Europa. Lo scopo dell'organizzazione è, secondo i termini stessi dell'articolo 1° del suo statuto, « di realizzare un legame più stretto fra i suoi membri, al fine di salvaguardare e di promuovere gli ideali ed i principi che sono il loro patrimonio comune, e di favorire il loro progresso economico e sociale ». Viene precisato che « questo scopo sarà perseguito attraverso l'esame delle questioni di comune interesse, la conclusione degli accordi e l'adozione di

un'azione comune nel campo economico, sociale, culturale, giuridico e amministrativo, come pure attraverso la salvaguardia e lo sviluppo dei Diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ».

Se l'obiettivo dell'unificazione politica dell'Europa è lungi dall'essere abbandonato dal Consiglio, se la Commissione europea dei diritti dell'uomo e la Corte europea dei diritti dell'uomo assicurano con sempre maggiore autorità il rispetto dell'applicazione della Convenzione sui diritti dell'uomo, le attività intergovernative del Consiglio d'Europa si sono, da parte loro, sviluppate in modo considerevole nel corso degli ultimi anni. Queste attività, benché non si estendano agli affari propriamente economici trattati in seno ad altre organizzazioni, ne coprono tuttavia un campo estremamente vasto: questioni giuridiche e criminologiche, questioni sociali e di salute pubblica, protezione della natura e delle risorse naturali, poteri locali, insegnamento, cultura, gioventù e sport. Dal 1966, questi lavori sono razionalizzati dalla messa a punto di un programma di lavoro che attribuisce ad ogni progetto un posto in un settore specifico ed un determinato obiettivo. In tal modo le attività del Consiglio sono presentate oggi sotto una forma sinottica che permette di far capire meglio la natura dei lavori intrapresi dal Consiglio.

È chiaro che i governi dell'Est europeo non dispongono di alcuna organizzazione che corrisponda al Consiglio d'Europa. È tuttavia anche accertato che essi provino il bisogno di una cooperazione multilaterale, non solo fra di loro ma anche con l'Europa occidentale, che vada al di là dei problemi puramente commerciali e dei contatti bilaterali già esistenti. Senza dubbio essi potrebbero immaginare diverse soluzioni per porre rimedio a questa situazione (ad esempio trasformare e sviluppare il Comecon, creare un Consiglio dell'Europa dell'Est, utilizzare la Commissione europea delle Nazioni Unite di Ginevra allargandone considerevolmente il suo mandato), ma ognuna di queste alternative presenta gravi difficoltà politiche e pratiche. In fin dei conti, il Consiglio d'Europa offre il vantaggio di esistere e di fornire agli stati europei non membri, come si vedrà in seguito, la possibilità di partecipare ad attività intergovernative utili ed interessanti.

D'altronde, i rimproveri che alcuni fanno al Consiglio d'Europa accusandolo di essere legato ad un contesto di guerra fredda sono tanto meno giustificati in quanto l'articolo 1° dello statuto già citato esclude formalmente dalla sua competenza le questioni militari (« le questioni relative alla difesa nazionale »). Questa è la ragione per cui paesi neutrali non impegnati come Svizzera, Svezia, Austria o Cipro, hanno creduto possibile diventarne membri. Così il Consiglio d'Europa, senza pretendere di raggiungere l'universalità di un organismo delle Nazioni Unite, comprende tuttavia dei paesi che rifiutano qualsiasi allineamento. Questa sua composizione, come pure la sua competenza molto generale estesa ad una molteplicità di campi culturali, sociali e tecnici,

danno al Consiglio d'Europa la funzione di centro di cooperazione intergovernativa per tutta l'Europa.

Al principio del 1964, Peter Smithers, il nuovo segretario generale del Consiglio d'Europa comprese i vantaggi che si potevano trarre da questa situazione, nel contesto di distensione che si andava creando. L'Assemblea consultiva ed i governi approvarono i suggerimenti di Smithers: nel dicembre del 1964, veniva comunicato pubblicamente che « il Comitato dei ministri aveva studiato il problema dei rapporti con gli stati terzi e che aveva riconosciuto che il Consiglio d'Europa restava aperto sul mondo ». In seguito venne precisato che il Consiglio d'Europa « avrebbe dovuto reagire favorevolmente all'interesse che i paesi non membri avrebbero manifestato per una partecipazione ad alcune attività culturali giuridiche e tecniche ». Nel gennaio 1968 venne dichiarato davanti all'Assemblea che il « Comitato dei ministri aveva adottato costantemente un atteggiamento costruttivo ed aperto sulla questione della cooperazione fra Est ed Ovest e che non aveva trascurato le possibilità importanti che il Consiglio poteva offrire in questo campo ». D'altronde al fine « di incoraggiare gli stati dell'Europa orientale » a partecipare alle attività intergovernative dell'Organizzazione, il Comitato dei ministri aveva preso, nel dicembre 1967, dei provvedimenti per far conoscere meglio nell'Europa intiera il carattere e la natura del programma di lavoro del Consiglio. In breve, nel corso degli ultimi quattro anni la questione di un miglioramento dei rapporti fra l'Europa dell'Est e l'Europa dell'Ovest fu un tema costante di discussione, sia in seno al Comitato dei ministri che all'Assemblea consultiva.

Era peraltro intervenuto un elemento favorevole: nel maggio del 1965, U'Thant aveva accettato un invito dell'Assemblea ed aveva pronunciato a Strasburgo, un discorso che fu largamente diffuso nell'Europa orientale.

Quali sono dunque le possibilità di cooperazione vantaggiose allo stesso tempo per il Consiglio d'Europa e per i paesi orientali? Senza entrare in considerazioni troppo tecniche, queste possibilità possono essere così classificate:

- 1 - adesione degli stati non membri alla maggior parte delle convenzioni e degli accordi conclusi sotto gli auspici, del Consiglio d'Europa (circa una sessantina). L'adesione alla Convenzione culturale comporta l'ammissione di diritto al Consiglio della cooperazione culturale (Ccc) che dirige i lavori nel campo dell'istruzione, della cultura, della gioventù e degli sports, come pure ai suoi organismi sussidiari;

- 2 - partecipazione ai lavori dei comitati intergovernativi di esperti (circa sessantacinque) in qualità di osservatore con diritto di intervento;

- 3 - partecipazione ad attività operative dirette da alcuni di questi comitati, ad esempio ai programmi di scambi e di borse di studio;

- 4 - partecipazione, in qualità di osservatore, a conferenze di ministri specializzati che, senza essere organizzati nel quadro statutario

del Consiglio d'Europa, beneficiano tuttavia dei servizi del suo segretariato. Tali le conferenze dei ministri europei della giustizia a Londra e dei ministri della pubblica istruzione a Strasburgo nel 1967 e nel 1968. È prevista per il 1970 una conferenza dei ministri del lavoro.

Le possibilità sono dunque estremamente numerose e varie. Si tratta di sceglierle, caso per caso, in funzione delle condizioni politiche e dei mutui interessi. Fino al 1964, non solo queste possibilità erano praticamente sconosciute all'Est dell'Europa, ma qualsiasi apertura che provenisse dal Consiglio sarebbe stata accolta dall'Est con riserva. Dal 1964, come si è visto, l'atmosfera è cambiata, le disposizioni del Consiglio d'Europa sono state conosciute da tutti ed è stata fatta pubblicità al suo programma di lavoro ed alle diverse maniere per associarvisi.

Quali erano i risultati ottenuti dal Consiglio alla vigilia dell'invasione della Cecoslovacchia? Dal 1966, l'Unione Sovietica partecipa ad una delle attività operative del comitato di esperti in materia di brevetti, precisamente al Gruppo di lavoro sulla classificazione dei brevetti.

La Bulgaria, la Cecoslovacchia, la Romania e la Jugoslavia hanno inviato esperti alla Conferenza demografica europea. Il comitato organizzativo della II Conferenza demografica europea prevista per il 1971 comprende un delegato bulgaro, mentre sono stati nominati direttori di ricerche un delegato ungherese e un demografo sovietico. I direttori di ricerche hanno ottenuto la collaborazione di esperti della Bulgaria, Ungheria, Polonia, Romania, Cecoslovacchia e Jugoslavia.

La Jugoslavia partecipa in qualità di osservatore ai lavori del Comitato dell'istruzione superiore e della ricerca che dipende dal consiglio di cooperazione culturale.

La Jugoslavia si trova evidentemente in una situazione particolare e non può essere assimilata agli altri paesi dell'Est europeo membri del Patto di Varsavia. Essa ha d'altronde delle idee originali in merito all'eventuale utilizzazione della Commissione economica europea di Ginevra come punto di partenza per una cooperazione fra l'Europa dell'Est e l'Europa dell'Ovest.

Bisogna infine segnalare un caso ancora più specifico, quello della Finlandia, che può essere un interessante punto di paragone. La Finlandia partecipa in qualità di osservatore ai lavori del comitato di cooperazione giuridica, al Consiglio della cooperazione culturale, al Consiglio europeo per i problemi criminali, al Consiglio scientifico criminologico, al Comitato di selezione del personale dei servizi sociali, al Comitato europeo per la salute pubblica, (ed al suo programma di borse di studio per medici) e al Comitato europeo per la difesa della natura e delle risorse naturali. La Finlandia ha inviato anche degli osservatori ad assistere alle Conferenze dei ministri dell'istruzione e della giustizia. Essa partecipa altresì alle Conferenze demografiche europee.

Si può anche notare che la Spagna ha aderito a quattro conven-

zioni del Consiglio d'Europa (fra cui la convenzione culturale) e che partecipa a quattro comitati importanti. Essa viene pure invitata come osservatore alle conferenze ministeriali (demografia, giustizia, istruzione).

Il bilancio concernente i paesi dell'Europa dell'Est può dunque apparire molto esiguo e deludente rispetto alle possibilità offerte e di cui ha approfittato, ad esempio, molto di più la Finlandia, sebbene non abbia aderito ad alcuna delle convenzioni aperte agli stati non membri. Per parecchie ragioni però, non bisogna dare un giudizio pessimista. In primo luogo, solamente negli ultimi 12 mesi è stato fatto qualcosa per far conoscere il Consiglio d'Europa nell'Europa orientale. In secondo luogo, da due anni sono stati presi contatti ufficiosi ed ufficiali tra il Consiglio d'Europa da una parte e funzionari, personalità universitarie o uomini politici dell'Europa orientale dall'altra, in modo da scambiare opinioni sulle possibilità di una cooperazione intergovernativa nel quadro del Consiglio d'Europa in generale. Tenuto conto delle riserve esistenti all'inizio e dei pregiudizi che bisognava vincere, il fatto stesso di procedere a questi scambi di opinioni era già positivo. In ogni modo non ci si doveva aspettare alcun risultato rapido: si trattava di un'opera a lungo respiro.

È così che a Strasburgo pervengono sempre più numerose le richieste di informazioni da tutti i paesi dell'Est, Urss compresa, (con la sola eccezione dell'Albania). Queste richieste vengono inoltrate da dipartimenti ministeriali, università, stabilimenti scientifici, da privati — particolarmente scienziati — ed a volte da ambasciate di paesi dell'Europa orientale nelle capitali occidentali. Esse si riferiscono ad una documentazione di carattere generale, ma riguardante soprattutto le attività giuridiche (Convenzione europea dei diritti dell'uomo), i lavori nel campo della criminologia, dei brevetti, della salute pubblica, dell'ambiente fisico, della demografia... Nella misura in cui queste domande, alle quali è stato naturalmente risposto, provengono da istituti scientifici e di istruzione superiore o da scienziati, esse non sembrano essere ispirate da motivi politici, ma rivelano piuttosto un vero e proprio interesse professionale per lavori specializzati.

Tuttavia sono stati stabiliti contatti sul piano politico fra il Segretario generale, Smithers ed alte personalità polacche. All'inizio del 1967, il governo polacco ha preso l'iniziativa di invitare Smithers a tenere una conferenza all'Istituto polacco degli affari internazionali. Smithers è rimasto a Varsavia dal 7 all'11 febbraio 1967 ed ha pronunciato una allocuzione su « il Consiglio d'Europa nel 1967 ». Questa visita ha fornito l'occasione per una serie di conversazioni con diversi dipartimenti ministeriali, fra cui quello degli affari esteri, e nel maggio 1968 è stato il sig. Tomala, Direttore aggiunto dell'Istituto polacco degli affari internazionali a visitare, a Strasburgo, il Segretario generale.

A Strasburgo si è avuta la sensazione che queste conversazioni fossero molto utili, e che permettessero di dissipare alcuni malintesi.

Le autorità polacche sono parse incontestabilmente interessate dal Consiglio d'Europa e desiderose di mantenere i contatti con esso. Se questi incontri non hanno avuto alcun seguito concreto, ciò è dovuto al fatto che il governo polacco non sembrava ancora essersi fatta una opinione definitiva riguardo alla soluzione che infine avrebbe dovuto accettare per mettere in pratica una cooperazione tra i governi europei.

Smithers, ha avuto d'altra parte l'occasione di incontrare a New York nell'ottobre 1968 il Ministro romeno per gli affari esteri, Manescu, allora presidente dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Egli ha potuto esporgli le possibilità offerte dal Consiglio d'Europa e gli ha messo a disposizione un'ampia documentazione.

Se non fosse intervenuta la questione cecoslovacca si sarebbero potuti senza dubbio concretizzare altri contatti tra il Segretario generale del Consiglio ed uomini politici dell'Europa orientale.

144

Così fino allo scorso agosto, benché non si potesse dire che i paesi dell'Est europeo, compresa l'Urss, avessero deciso di andare oltre un semplice esame delle possibilità, tuttavia, si pensava che fossero decisamente interessate a queste. Si poteva sperare che essi fossero a poco a poco giunti ad approfittarne, a partire dal momento in cui non sarebbe stata loro offerta alcun'altra soluzione vantaggiosa sul piano intergovernativo. Tuttavia lo sforzo valeva la pena di essere tentato e ciò è avvenuto da parte del Consiglio d'Europa con la maggiore energia e apertura di spirito possibile.

È evidente che la questione cecoslovacca ha messo in dubbio la possibilità di una vera cooperazione fra Est ed Ovest europei. È ancora troppo presto per affermare che è ancora possibile mantenere una politica di contatti nelle stesse condizioni di prima, poiché sta anche all'Europa orientale mostrarsi disposta favorevolmente verso questi contatti. A Strasburgo si è dunque in un periodo di attesa: si è seminato, e qualche seme sta crescendo, ma le circostanze hanno se non compromesso, almeno fermato provvisoriamente un raccolto che con il bel tempo potrebbe essere abbondante¹.

la commissione economica per l'europa

La Commissione economica per l'Europa è stata creata nel 1947 dal Consiglio economico e sociale dell'Onu e la sua sede è stata fissata a Ginevra. Fu la prima delle Commissioni economiche regionali delle Nazioni Unite: altre della stessa natura furono create in seguito per l'America latina, l'Asia e l'Estremo Oriente e l'Africa.

¹ Il 13 dicembre 1968 a Parigi, il Comitato del Consiglio dei ministri del Consiglio d'Europa, esaminando i rapporti con i paesi de l'Europa orientale, ha disapprovato nel suo comunicato stampa l'intervento militare in Cecoslovacchia ma ha mantenuto la politica di contatto con l'Est decisa nel 1964.

Il mandato della Commissione economica per l'Europa comprendeva, in origine, il compito di facilitare la ricostruzione dell'Europa, il che era comprensibile nel 1947 (a questo riguardo le era stato affidato in particolare il compito della spartizione del carbone). Ma la Commissione oggi deve anche rafforzare le relazioni economiche e tecniche all'interno e al di fuori del continente europeo. A questo scopo, essa può promuovere inchieste e studi sui problemi economici e tecnici dell'Europa in generale, e diffondere le informazioni di ordine economico che raccoglie. La Commissione ha inoltre il potere di indirizzare raccomandazioni ai governi sulle questioni di sua competenza.

È chiaro che questo mandato fa della Commissione di Ginevra una sede di studi economici e tecnici. Non è competenza della Commissione preparare le trattative di accordi commerciali; essa può solamente facilitarli mettendo a disposizione dei governi informazioni e rivolgendo loro delle raccomandazioni.

La Commissione è composta da tutti gli stati europei facenti parte delle Nazioni Unite, come pure fatto interessante, dagli Stati Uniti (il ruolo di questi ultimi nella ricostruzione dell'Europa era, nel 1947, di importanza capitale). Questa composizione dà, dunque, alla Commissione di Ginevra, una vocazione universale, poiché non ne viene escluso alcuno stato europeo per motivi ideologici o costituzionali. È la ragione per cui nel 1947-48 si era pensato di servirsene per distribuire l'aiuto Marshall. Ma il rifiuto da parte dell'Est di questo aiuto ha segnato l'inizio del periodo della guerra fredda, ed ha limitato considerevolmente, per circa 20 anni, le possibilità di azione della Commissione nel campo dell'unificazione europea. Fino al 1967 infatti, diversi paesi membri della Commissione si riunivano in funzione delle loro affinità politiche. I rapporti in seno alla Commissione prendevano forma di dialogo, se non di confronto fra due blocchi, mentre i paesi neutrali e la Jugoslavia si sforzavano di fare da intermediari. In queste condizioni i lavori dell'organizzazione erano difficoltosi e la discussione e l'approvazione dei rapporti rimaneva spesso bloccata: l'universalità veniva pagata con la paralisi.

La Commissione ha intrapreso un notevole numero di studi su molteplici argomenti: sull'energia in tutte le sue forme, sulle materie prime europee e la loro lavorazione, sui trasporti, la costruzione, la mano d'opera, l'inquinamento dell'acqua e dell'aria, le questioni economiche di qualsiasi natura, lo sviluppo del commercio fra Est ed Ovest. In totale ogni anno si riuniscono più di 170 gruppi di lavoro sotto gli auspici della Commissione. Questi studi sono realmente interessanti per il loro spirito obiettivo e la loro qualità, e sono ancora più apprezzati quando vengono approvati da rappresentanti di sistemi economici opposti. Ciò accade anche per i rapporti che provengono dal Gruppo dei consiglieri economici principali (Senior Economic Advisers) che riunisce i migliori esperti economici dei governi dell'Est e dell'Ovest per

lo studio di tutto ciò che riguarda la pianificazione ed i metodi moderni di gestione economica, come pure per il confronto di avvenimenti economici in sistemi di gestione diversi.

I lavori della Commissione hanno anche un valore indiscutibile nel campo della statistica. Viene pubblicata a Ginevra una rivista annuale di notevole importanza ed è stata stabilita una conferenza di statisti europei su una base permanente.

Infine, sotto gli auspici della Commissione, sono state messe a punto delle convenzioni che hanno cominciato ad eliminare gran parte degli ostacoli tecnici che impedivano lo sviluppo del commercio, definendo delle regole europee per l'arbitraggio commerciale, per le condizioni di vendita, i contratti di assicurazione, la standardizzazione dei documenti commerciali ed i trasporti terrestri.

Tutti questi lavori e questi studi hanno fornito l'occasione, ad esperti e ad autorità dell'Europa occidentale ed orientale, di incontrarsi e di scambiare informazioni, sovente tenute presenti dai rispettivi governi. Mentre i paesi dell'Est sono attratti da ciò che possono apprendere circa i metodi industriali e la tecnologia occidentali, in Occidente sono ritenute interessanti le informazioni raccolte nel campo della chimica e dell'industria del legno.

Esiste così un punto in cui si incontrano tutte le tendenze e si fanno continui confronti. Si creano contatti per forza di cose, per l'universalità dell'organizzazione, e questi vengono rafforzati dai viaggi di studio che i Comitati più importanti fanno ogni anno in uno dei paesi membri. Questi contatti non sono da trascurare neppure in periodo di guerra fredda, poiché preparano una infrastruttura di relazioni che potrebbero, in un'atmosfera più favorevole, svilupparsi in condizioni utili e interessanti.

Tuttavia questo capitale di contatti non ha reso buoni frutti, a causa del clima che è regnato in Europa fino agli inizi della distensione. Perché i rapporti siano utili ai governi e perché non abbiano solamente valore documentale, devono servire da punto di appoggio alle raccomandazioni che la Commissione è incaricata di rivolgere ai governi.

Purtroppo la divisione dell'Europa si è fatta sentire, in questa circostanza, in modo disastroso: quando erano in ballo questioni importanti e delicate come i rapporti tra Est ed Ovest, era difficile, se non impossibile, mettersi d'accordo su dei testi definitivi. E se si arrivava, malgrado tutto, ad un compromesso, il testo dell'accordo era del tutto privo di interesse. È così che il Comitato per lo sviluppo del commercio, una delle chiavi di volta della Commissione, ha interrotto i suoi lavori dal 1949 al 1954 per poi cadere, una volta ripresi, in un vicolo cieco. Nell'ottobre del 1966, questo comitato aveva dovuto rinunciare ad adottare una soluzione sull'eliminazione degli ostacoli commerciali poiché l'Urss richiedeva l'inserimento della clausola della « nazione la più favorita », richiesta peraltro respinta da alcuni paesi oc-

cidentalì.

Solo al principio del 1967 si sono cominciati a sentire gli effetti della distensione a Ginevra. Un primo tentativo in questo senso era stato fatto alla fine del 1966 al momento della creazione del gruppo dei « Nove »: Austria, Belgio, Bulgaria, Danimarca, Finlandia, Ungheria, Romania, Svezia e Jugoslavia avevano istituito una procedura ufficiale di consultazioni, in seno alle Nazioni Unite, manifestando così l'intenzione di svolgere un ruolo collettivo proprio, a dispetto della loro appartenenza all'uno o all'altro dei due gruppi, orientale o occidentale. I Nove, che sono poi diventati i Dieci con l'aggiunta dei Paesi Bassi, si sono così sforzati di annullare la divisione esistente fra i due blocchi in modo da gettare un ponte fra l'Est e l'Ovest e in modo da porre fine a quella situazione di permanente attesa in cui si trovavano alcuni lavori. Era solo l'inizio, di certo insufficiente, ma che apriva una nuova strada.

Nel corso delle celebrazioni del decennale della Cee, nella primavera del 1967, ci si rese conto di questa atmosfera negli interventi di numerosi delegati. Il Segretario di stato francese agli affari esteri, Bettencourt, dichiarò: « La Commissione ritrova oggi, il senso ed il gusto dell'unità. Si apre per essa una nuova era ». Il capo della delegazione americana, Eugene Rostow, lesse un messaggio del presidente Johnson, che preconizzava la utilizzazione della Commissione per migliorare la cooperazione tecnica, facilitare le relazioni economiche e metter fine alla divisione economica e politica dell'Europa. Molti oratori insistettero sull'interesse di riprendere, su nuove basi, i lavori del Comitato per il commercio tra Est ed Ovest, approfittando delle riforme che si operavano nei sistemi economici dell'Europa orientale.

Ma in effetti, progressi di una certa importanza non si manifestarono che nella sessione della primavera del 1968. Una risoluzione appoggiata simultaneamente dall'Urss e dalla Francia circa il problema del commercio fra Est ed Ovest, fu adottata dalla Commissione. Per la prima volta, l'Urss era disposta a fare delle concessioni (abbandono delle discussioni sterili e teoriche sulla clausola della nazione la più favorita e sulla discriminazione) permettendo così di dar via libera ai lavori del Comitato per lo sviluppo del commercio e di orientarli verso procedure pratiche come lo studio degli accordi e dei contratti a lungo termine, previsioni a lungo respiro degli scambi per alcune categorie di merci, pratiche seguite nel campo delle attrezzature dei brevetti e delle licenze, misure suscettibili di facilitare i contatti fra gli agenti economici.

Nel corso della stessa riunione si è anche deciso di far convocare dal Segretario esecutivo esperti di tutti i governi, incaricati di mettere a punto un programma di lavoro per lo sviluppo della cooperazione tecnologica. Grazie a quest'ultima decisione, esperti in tecnologia sono stati convocati a Ginevra il 20 gennaio del 1969.

Sembra allora che la « nuova era » annunciata da Bettencourt nell'aprile del 1967 non sia in realtà cominciata che nel maggio del 1968, cioè all'inizio dell'estate che ha visto intervenire i sovietici in Cecoslovacchia. È ancora troppo presto per dire se la questione cecoslovacca fermerà definitivamente o soltanto frenerà le speranze che si nutrivano qualche mese fa di vedere i lavori della Commissione di Ginevra perdere il carattere teorico che era stato loro imposto dalle circostanze.

A dire il vero, sarebbe necessario qualcosa di più della fine della guerra fredda perché la Commissione possa veramente svolgere il suo ruolo. Gunnar Myrdal, primo segretario esecutivo della Cee ha detto parecchie volte che quando fosse terminato il periodo della guerra fredda, tutte le altre organizzazioni europee come l'Ocse, il Consiglio d'Europa e le Comunità europee, avrebbero dovuto eclissarsi per lasciare il posto allo strumento per eccellenza capace di portare a buon fine il compito dell'unificazione europea: la Commissione economica per l'Europa di Ginevra. La Jugoslavia, qualche tempo fa, non era molto lontana da questa teoria, che, tuttavia, appare poco realistica. Le altre organizzazioni si occupano di argomenti molto differenti da quelli della Cee, in particolare culturali e sociali. Bisognerebbe dunque ampliare considerevolmente il mandato della Commissione perché essa possa agire anche in quei campi.

D'altra parte, perché le prospettive intraviste da Gunnar Myrdal si realizzino, bisognerebbe porre fine alla divisione dell'Europa. Ma allora l'organizzazione paneuropea per eccellenza potrebbe essere anche il Consiglio d'Europa, esteso all'Europa intera, o anche le Comunità di Bruxelles, se l'Europa preferisse utilizzare metodi comunitari. In attesa di questo giorno ancora lontano, bisogna trarre il miglior partito possibile dalla Commissione Economica di Ginevra, per migliorare e facilitare i rapporti fra Est ed Ovest, nel quadro che le è stato attualmente fissato.

l'ocse

L'organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Ocse) ha preso nel 1960 il posto dell'Organizzazione europea di cooperazione economica (Oece) che era stata incaricata, nel 1948, di coordinare e distribuire l'aiuto Marshall, dopo il rifiuto, da parte dei paesi dell'Est di beneficiarne.

Questa organizzazione, che ha la sua sede a Parigi, comprende 18 membri europei (i sei paesi della Comunità, i sette paesi dell'Aee, cioè la Grecia, la Turchia, la Spagna, l'Irlanda e l'Islanda) come pure gli Stati Uniti, il Canada ed il Giappone (quest'ultimo dal 1964). Lo scopo dell'organizzazione è stimolare il progresso economico ed il commercio mondiale favorendo l'espansione ed il pieno impiego, innalzando

il livello di vita ed assicurando la stabilità finanziaria. Le decisioni dell'Ocse vengono prese all'unanimità ed hanno forza di legge nei paesi membri: ma esse sono peraltro assai rare. Il ruolo più frequente dell'Ocse è invece quello di influenzare i governi con la persuasione in seguito ad un confronto generale.

La composizione dell'Ocse, la sua natura ed il suo mandato, ne fanno dunque un'organizzazione che, non solo è al di fuori del quadro europeo, ma è una delle più « occidentali » alle quali partecipano i paesi europei. Tuttavia, nello spirito del mandato affidatole, l'Ocse considera che uno dei suoi compiti sia partecipare all'eliminazione degli ostacoli agli scambi, ovunque essi esistano.

Ciò ha permesso anche all'Ocse di approfittare del clima di distensione che regnava in Europa nel 1966. Il Consiglio dei ministri nel suo comunicato del 25-11-1966 ha « espresso l'interesse che esso portava all'ampiamento delle relazioni economiche fra l'Est e l'Ovest. I Ministri hanno deciso che il Segretario generale, insieme con i rappresentanti permanenti dovrebbe esaminare, nel quadro dell'organizzazione, le possibilità di azione a questo riguardo ».

Come può l'Ocse compiere questa missione? Essa, come le altre organizzazioni, può evidentemente cercare di influenzare i governi con rapporti o raccomandazioni. Questo però non sarebbe che un intervento indiretto, per facilitare gli scambi bilaterali fra i paesi dell'Est e quelli dell'Ovest.

Può essa intervenire più direttamente per assicurare alcuni contatti fra l'Est e l'Ovest? Nel quadro dell'Ocse esistono istanze di ogni genere, adattabilissime in quanto a forma e composizione. È così che vengono organizzati, ai margini dell'Ocse, delle commissioni istituzionali, dei seminari e delle riunioni di diversi paesi, per accelerare l'esecuzione dei programmi. A questi seminari ed a queste riunioni l'Ocse permette che paesi non membri, nella misura in cui essi sono interessati, possano venire ad esporre il proprio punto di vista. Australia, Nuova Zelanda, Israele, Africa del Sud e Argentina fra gli altri, hanno già partecipato ad alcune riunioni convocate dall'Ocse, o sotto la sua egida, principalmente nel campo dell'agricoltura.

Perché allora anche dei paesi dell'Est non potrebbero cogliere l'occasione per portare il loro contributo agli studi sul commercio tra Est ed Ovest? Ciò è tecnicamente possibile a partire dal momento in cui vengono evitate obiezioni di carattere politico.

Un esempio concreto può essere fornito dall'azione dell'Ocse nel campo delle norme agricole. Alcuni prodotti (siano essi semi di barbabietole, frutta, legumi o trattori) non possono essere venduti nei paesi membri dell'Ocse se non rispondono alle norme adottate dall'organizzazione stessa, conformemente ad una decisione del Consiglio. I codici che stabiliscono le norme sono strumenti giuridici che in linea di massima rimangono aperti ai paesi non membri. È la Fao, fino ad ora, a fare

da intermediario fra questi ultimi e l'Ocse, ma si può anche immaginare un'organizzazione più semplice. Od ogni modo l'adesione dei paesi dell'Est ai codici dell'Ocse, faciliterebbe l'entrata nell'Europa occidentale (come pure nell'America latina) dei prodotti agricoli dell'Ungheria, della Romania o della Polonia.

Si può anche immaginare i contributi che apporterebbero i paesi dell'Est, nel quadro dell'Ocse, sul piano scientifico, tecnico e tecnologico.

Queste sono le possibilità, molto più empiriche che istituzionali, presentate dall'Ocse. È difficile dire, oggi, se esse sono state sfruttate, in quanto il Consiglio non ha ancora assunto posizioni concrete a questo riguardo. Non sembra tuttavia che i paesi dell'Est abbiano finora manifestato un grande interesse per le occasioni che sono state loro offerte.

150 le comunità europee

Delle tre Comunità di Bruxelles se ne esaminerà, in questa sede, solo una, la Comunità economica, in quanto né l'Euratom né la Ceca² hanno problemi circa i rapporti con l'Est europeo. Il Mercato comune sia sul piano politico che sul piano pratico si trova di fronte i grossi mercati esistenti alle sue frontiere e non può ignorarli in quanto quasi tutti i paesi dell'Est desiderano commerciare con quelli dell'Europa occidentale. Per ragioni evidenti, il caso della Jugoslavia deve essere considerato separatamente da quello delle altre democrazie popolari, anche se i problemi che essa pone sono spesso analoghi a quelli degli altri paesi dell'Europa orientale.

Dal 1945 i paesi estereuropei hanno visto le loro economie dirigersi ed orientarsi in funzione di quella di un paese infinitamente più potente di ciascuno di essi, l'Unione Sovietica. Il clima di guerra fredda, a partire dal 1948, ha accelerato questo processo di raggruppamento intorno all'Urss e si è creata una specie di autarchia nel campo socialista. Non ci si deve stupire se le correnti commerciali d'anteguerra sono state completamente modificate.

L'influenza economica dell'Unione Sovietica sui paesi a democrazia popolare fu rafforzata, nel 1949, dalla creazione del Comecon. Si è calcolato approssimativamente (poiché i calcoli sono falsati dalla definizione dei prezzi, che possono variare considerevolmente non solo da un paese all'altro, ma all'interno stesso di un paese) che gli scambi fra i paesi dell'Europa orientale rappresentavano il 70% del loro commercio estero totale. D'altra parte il 30-60% del commercio estero delle democrazie popolari si effettua solo con l'Urss. A titolo di para-

² Il Consiglio della Ceca ha avuto tuttavia l'occasione di definire un regime comune di limitazione per le importazioni di prodotti siderurgici provenienti dai paesi dell'Est.

gone, si può notare che i paesi della Comunità non realizzano con gli Stati Uniti che il 10-15% del loro commercio estero. L'influenza economica dell'Unione Sovietica nel campo socialista è dunque molto maggiore di quella degli Stati Uniti nel campo occidentale. Anche all'Ovest si è verificata una relativa contrazione degli scambi interni: la parte degli scambi infracomunitari nel commercio totale della comunità è aumentata tra il 1958 ed il 1967 dal 18 al 31%.

Naturalmente la guerra fredda, a causa degli embargo messi dall'Ovest su alcune liste di prodotti di esportazione (prodotti strategici) e della diffidenza, se non dell'ostilità, che si nutriva all'Est nei confronti di qualsiasi contatto con l'Occidente, ha aggiunto nuovi ostacoli ai rapporti commerciali fra le due parti dell'Europa.

Peraltro, il marxismo-leninismo ha reso l'Europa orientale un insieme di paesi in cui la produzione, i mercati, i prezzi, il commercio, sono divenuti monopoli di stato. Le diversità di natura fra i regimi economici socialisti ed i regimi di tipo liberale creano dei seri problemi quando questi ultimi vogliono trattare degli accordi commerciali con i paesi a commercio di stato. Il modo arbitrario di fissare i prezzi, la non convertibilità delle monete, causano gravi difficoltà per gli scambi e per i pagamenti. In pratica, gli accordi bilaterali sono il mezzo più comodo per raggiungere un risultato, infatti il classico « baratto » risolve molti problemi, da quello dei prezzi a quello delle valute in particolare. Ad esempio, un accordo commerciale fra un paese orientale e l'insieme dei paesi della Comunità potrebbe essere assimilato ad un accordo bilaterale. Se esistono difficoltà a questo riguardo, esse non sono che di ordine politico.

Infatti, i paesi socialisti rifiutano di riconoscere, per motivi politici ed ideologici, il carattere di unione doganale alla Comunità europea. Quando la Conferenza di Messina decise, nel 1957, di creare il Mercato comune, la reazione dell'Unione Sovietica fu particolarmente violenta: furono immediatamente pubblicate a Mosca 17 tesi, redatte secondo la pura tradizione marxista. Esse denunciavano il Mercato comune come una nuova « Santa Alleanza » contro il comunismo, come un rilancio della lotta ingaggiata dai monopoli contro la classe operaia, e prevedevano l'inevitabile fallimento di questo sforzo di integrazione europea. L'aggressività di Mosca nei confronti del Mercato comune era rafforzata dalla persistente diffidenza che l'Urss nutre verso la Germania, sospettata di occupare un posto eccessivamente importante nella Cee. Vi era dunque, all'inizio, una barriera apparentemente insuperabile fra il Mercato comune e i paesi orientali, in quanto questi ultimi rifiutavano di riconoscerlo persino sotto la forma della tariffa esterna comune.

Infine un ultimo ostacolo agli scambi era costituito dalla struttura dell'economia dei paesi socialisti. Malgrado il loro grado di industrializzazione questi paesi, esclusa la Cecoslovacchia, sono esportatori di

prodotti agricoli (questi rappresentano rispettivamente il 60, 59, 62 e 15% dell'esportazione totale della Polonia, dell'Ungheria, della Bulgaria e della Cecoslovacchia). I paesi della Comunità hanno, da parte loro, favorito l'accrescere della propria produzione agricola attraverso le condizioni ben note, il che costituisce un fattore negativo per l'esportazione dell'Est verso l'Ovest.

È così comprensibile che nei primi tempi della sua attività, per tutte le ragioni che sono state elencate, siano state molto ridotte le possibilità di sviluppare gli scambi commerciali fra il Mercato comune ed i paesi orientali. Il sig. Deniau membro della Commissione Cee poteva dire a questo proposito, il 12 marzo 1968, davanti al Parlamento europeo: « Noi partiamo da molto lontano. Partiamo in pratica da una mancanza di relazioni in cui politiche che erano abitualmente quelle dell'embargo rispondevano a delle politiche che tendevano ad una autarchia pressoché completa. Siamo anche molto lontano per ciò che riguarda le condizioni di scambio ».

Per fortuna la situazione è cambiata in modo sensibile da alcuni anni, in parecchi settori. Sul piano ideologico, all'Est, la dottrina si è dovuta piegare di fronte alla realtà, di fronte cioè al consolidamento ed al successo del Mercato comune.

Nell'agosto del 1962, un articolo di Krusciov, pubblicato dalla stampa sovietica, lasciava intendere che il Mercato comune non era fallito e che esisteva una possibilità di collaborazione fra questo ed il Comecon. Nello stesso tempo, la Pravda pubblicava 32 nuove tesi sulla « integrazione imperialistica nell'Europa occidentale ». Senza cambiare fondamentalmente la dottrina tradizionale, i teorici sovietici condannavano la discriminazione economica, i principi e le pratiche dell'economia capitalista e sottolineavano le contraddizioni del mondo imperialista, ma riconoscevano tuttavia, il Mercato comune come una « realtà economica e politica ».

Mosca ha dunque introdotto delle sfumature nel suo giudizio sulla Comunità. A dire il vero, come si può continuare ad ignorare l'esistenza della più grande entità importatrice del mondo, il cui commercio estero è superiore a quello degli Stati Uniti? Se l'Unione Sovietica persiste nel non riconoscere la Comunità come tale, essa si presta ad alcuni compromessi, e soprattutto lascia che i paesi a democrazia popolare prendano dei contatti con la Commissione di Bruxelles. Così da qualche anno, diverse personalità della Polonia, dell'Ungheria e della Bulgaria prendono parte a colloqui e discutono circa il miglioramento degli scambi commerciali fra l'Europa orientale e i membri delle Comunità europee. Uno dei primi colloqui di questo genere si è tenuto a Bruxelles nel marzo del 1966 ed ha costituito l'argomento di una interessante pubblicazione dell'Istituto di sociologia dell'università libera di Bruxelles (« Le comunità europee e le relazioni tra Est ed Ovest »). Altri colloqui di questo genere hanno avuto luogo, a parec-

chie riprese, dopo quel giorno, ed hanno confermato l'impressione che la Cee era diventata, per i paesi comunisti, « una realtà oggettiva » che essi non potevano più ignorare.

Inoltre, dei contatti tecnici ufficiosi ma regolari, con la Commissione di Bruxelles hanno portato la Polonia e l'Ungheria a degli accordi concreti con la Commissione nel settore agricolo.

Non vi è dunque, più, nell'Europa dell'Est, un monolitismo assoluto nei riguardi della Comunità, anche se il suo riconoscimento è per il momento fuori questione. Vi è tuttavia un precedente incoraggiante: l'Urss, dopo anni, ha accettato di negoziare con il Benelux di cui aveva a lungo contestato l'esistenza.

Parallelamente i paesi socialisti hanno dato il via ad una modificazione dei loro sistemi economici introducendo una certa decentrazione, una certa nozione di redditività, ed una pratica più corrente dei prezzi normali. La Polonia ha raggiunto la Cecoslovacchia in seno al Gatt e nel quadro di questa organizzazione, questi due paesi hanno partecipato al Kennedy Round. Anche altri paesi dell'Est potrebbero accodarsi alla Polonia ed alla Cecoslovacchia. L'adesione al Gatt comporta, da parte dei nuovi membri, degli impegni che li associano all'uso di un codice internazionale adottato da tutti gli altri paesi del mondo. Essa incita dunque i paesi dell'Est a normalizzare la loro condotta commerciale adattandola in particolare a quella dei paesi occidentali industrializzati.

Da parte loro, i membri della Comunità, nel corso di questi ultimi anni, hanno preso unilateralmente grandi misure di liberalizzazione nei riguardi dell'Est europeo, soprattutto nel settore industriale³. Questo processo, annunciato al principio del 1966 da un'iniziativa francese, si è esteso ad un gran numero di prodotti, liberalizzati dalla Francia, dal Benelux e dalla Germania federale. Grazie a queste misure, si sono potuti realizzare importanti progressi nel commercio tra Est ed Ovest che sono stati ancor più facilitati dalla fine della guerra fredda con la conseguente scomparsa progressiva delle liste di embargo.

In fin dei conti, si poteva dire che nel 1968 si delineavano condizioni nettamente più favorevoli per lo sviluppo degli scambi fra le due parti dell'Europa. Ma la struttura delle economie resta un dato di fatto che condiziona in larga misura gli scambi e che continua a porre problemi fondamentali.

L'Unione Sovietica si presenta, in Europa orientale, come un caso particolare. Essa vende per soli otto milioni di dollari di beni strumentali ai paesi della Comunità, mentre ne vende per 1,3 miliardi di dollari ai paesi dell'Europa orientale⁴. Essa non appare dunque molto interes-

³ Resta tuttavia circa il 10 % degli scambi ancora da liberalizzare e le misure di contingentamento che sussistono sono relative ai prodotti più importanti.

⁴ Tutte le cifre sono dei dati, fatta eccezione per quelle relative alla Jugoslavia.

sata a trovare degli sbocchi al di fuori della sua sfera di influenza e fa con i paesi occidentali un commercio proporzionalmente molto inferiore a quello di altri paesi dell'Est.

Questi, abbiamo visto, sono, Cecoslovacchia a parte, paesi a produzione prevalentemente agricola, ed è tale genere di produzione che cercano di vendere. Un terzo delle importazioni della Comunità europea, provenienti dall'Europa orientale (26,1% nel 1958, 31,3% nel 1966) è costituito da questi prodotti agricoli, la cui parte relativa è raddoppiata nel totale degli acquisti comunitari agricoli tra il 1958 e il 1966 (dal 4,2% all'8,4%). Sono soprattutto gli acquisti delle carni ad essersi sviluppati (sono passati da 23 milioni di dollari nel 1958 a 62 milioni di dollari nel 1967 per le carni suine e da 17 a 153 milioni di dollari per le carni bovine tra le stesse due date) mentre l'acquisto di uova e volatili è nettamente diminuito. Poiché la carne (bovina e suina) è un prodotto molto più importante delle uova e dei volatili, si comprende come siano aumentati gli acquisti di prodotti agricoli dall'Est. I paesi orientali hanno rimproverato per molto tempo al Mercato comune una disposizione, il regolamento 3/63, destinata a prevenire i suoi membri dall'invasione di prodotti agricoli a prezzi fissati dallo stato. Ma questo regolamento è stato abrogato e l'aumento delle importazioni agricole fra il 1958 ed il 1966 mostra chiaramente che esse non ne hanno sofferto.

D'altronde, in tre casi particolari, i contatti fra la Commissione ed autorità orientali, di cui si è già parlato, hanno aperto la comunità a determinati prodotti agricoli. Si sono raggiunti degli accordi che hanno preso forma di regolamenti della Commissione, dando alla Polonia e all'Ungheria la garanzia che non sarebbero intervenuti prelevamenti supplementari per alcune loro esportazioni verso la Comunità. Da parte loro la Polonia e l'Ungheria si sono impegnate a mantenere i prezzi ad un certo livello. Si tratta dei regolamenti 54/65 del 7 aprile per le uova della Polonia, 564/68 del 24 aprile del 1968 per i suini dalla Polonia e del regolamento 998/68 del 18 luglio 1968 per i suini dell'Ungheria.

Questi risultati dimostrano che, se è esatto che la politica agricola comune non lascia molto margine ai Sei, è tuttavia possibile intraprendere una azione interessante, sul piano pratico e tecnico per favorire le importazioni agricole nella Comunità. Si è visto che queste rappresentano ora circa il 9% dell'insieme delle importazioni agricole dei Sei. Sarebbe dunque teoricamente possibile fare meglio, ed i paesi dell'Ovest sarebbero certamente disposti a consolidare ed a rafforzare una corrente che è una contropartita indispensabile alle loro esportazioni. Ma bisogna riconoscere che allora intervengono numerosi altri fattori, come le correnti tradizionali con l'Argentina, la Danimarca e altri paesi, che producono beni più diversi e più vari.

I prodotti strumentali importati dall'Est (prodotti chimici, macchinari ed attrezzature) sono passati dal 25,9% delle importazioni totali nel 1958 al 23,9% nel 1967. Si nota quindi una leggera diminuzione.

Ciò si riferisce in particolare ad alcuni fattori di produzione: la qualità, la diversità, i servizi di assistenza ... non corrispondono alle abitudini degli occidentali. I paesi orientali scambiano pure fra di loro molti di questi prodotti strumentali. Quest'ultima constatazione riduce la portata dell'osservazione che viene spesso fatta e che tende ad assimilare l'Europa orientale ai paesi sottosviluppati. Non è chiaramente il caso della Cecoslovacchia, ma non è neppure il caso della Romania, della Polonia o dell'Ungheria. Se si considera tuttavia l'insieme dell'Esteuropa, si vede che il 75% delle loro esportazioni verso la Comunità è costituito da prodotti alimentari o da materie prime e che il 90% delle loro importazioni è formato da prodotti strumentali: queste sono cifre caratteristiche di paesi sottosviluppati, benché, considerando singolarmente ciascuno stato nessuno possa essere considerato come tale.

Questa forte proporzione di prodotti lavorati, importati dai paesi esteuropei è soggetta a particolari osservazioni. I paesi orientali non trovano né da loro né nell'Urss la qualità e la varietà che possono trovare in Occidente. Ora, per loro è vitale diversificare e modificare la loro economia, ed essi possono farlo solamente servendosi della tecnologia e degli impianti industriali dell'Occidente. Dal 1958 al 1967, le esportazioni di macchinari e di materiale da trasporto dalla Comunità verso l'Europa orientale sono passate da 167 a 943 milioni di dollari. Nel totale delle esportazioni verso l'Est, questa proporzione è aumentata dal 26,7% al 44,9%. La cifra di 943 milioni di dollari per il 1967 rappresenta il 7,8% delle vendite totali della Comunità per quanto riguarda i macchinari ed il materiale da trasporto. Ciò significa che i paesi dell'Est costituiscono uno sbocco leggermente più importante del Regno Unito. Potrebbero essere trovati esempi analoghi per quanto riguarda le fibre artificiali (dal 2 al 40%) ed altri prodotti chimici. Infine, come ha detto il 12 marzo 1968 il signor Deniau, « L'Europa orientale offre un tipo di mercato unico nel suo genere, quello della consegna, che possiamo fare, di interi impianti industriali ». Si capisce allora l'interesse dei paesi occidentali a conservare il mercato dell'Europa orientale per i loro prodotti finiti e per i loro impianti industriali.

Se si esamina il totale delle vendite effettuate dalla Comunità ai paesi orientali, si constata che questi forniscono uno sbocco per il 6,3% delle esportazioni comunitarie. Questa cifra è più importante di quella offerta dall'America latina. Tuttavia, questi paragoni devono essere completati da altri. Le esportazioni della Germania federale verso la Svizzera sono pari alle sue esportazioni verso tutta l'Europa orientale, il suo commercio totale con il Belgio ed il Lussemburgo o con i Paesi Bassi è superiore al commercio con tutto l'Est europeo.

Per fare il bilancio generale degli scambi fra i Sei e l'Europa orientale bisogna mettere accanto alla cifra già citata per le esportazioni comunitarie, quella del 6,5% che rappresenta la percentuale delle importazioni provenienti dall'Est sulle importazioni totali della Comunità.

L'insieme degli scambi, anche se non rappresenta che il 3% circa del volume totale delle traslazioni mondiali, non è dunque in fin dei conti, affatto trascurabile. Sono stati segnalati i settori fragili di questi scambi, ma sia all'Ovest che all'Est ci si augura di poter superare le difficoltà esistenti per la vendita e l'acquisto di attrezzature industriali.

Presso la Commissione di Bruxelles, si è perfettamente coscienti dell'importanza politica che ricopre lo sviluppo delle relazioni commerciali fra le due parti dell'Europa e ci si rallegra del forte aumento subito dalla percentuale degli scambi con l'Est subito dopo la creazione della Comunità.

Che cosa ha fatto la Comunità per influenzare positivamente tali scambi? Finora la sola manifestazione veramente « comunitaria » è stato il negoziato per gli accordi agricoli riguardanti la Polonia e l'Ungheria. È una iniziativa felice che può essere estesa ad altri Paesi e ad altri settori, ma la cui portata è forzatamente limitata.

156 Negli altri campi, sia per la liberalizzazione degli scambi o per i crediti che sono stati concessi a paesi orientali al fine di finanziare alcune importazioni, si è avuto certamente un ravvicinamento delle condotte dei Sei, ma per il risultato di una consultazione e non della messa in opera di meccanismi comunitari. I Sei hanno riconosciuto che atteggiamenti divergenti riguardo a problemi così importanti aumenterebbero le già numerose difficoltà: è così che, spinti dalla necessità, essi hanno armonizzato le loro politiche. La Comunità ha avuto almeno il vantaggio di aver fatto da cornice a questa armonizzazione.

Quali sono allora, per il futuro, i compiti e le possibilità della Comunità?

Il 1° gennaio del 1970, finirà il periodo transitorio del Mercato comune ed in virtù dell'Art. 113 del Trattato di Roma, la politica commerciale della Comunità deve divenire comune a tutti i paesi membri.

A dire il vero, le personalità più competenti sono ancora perplesse sul modo in cui l'Art. 113 sarà applicato nei confronti di uno stato non membro, qualunque esso sia. Infatti intervengono parecchi fattori a rendere difficile, oggi, una risposta definitiva a questa domanda. Le misure per la liberalizzazione degli scambi che sono state prese nell'Europa occidentale, l'esistenza della tariffa esterna comune, e soprattutto la politica agricola comune che irrigidisce la procedura degli scambi agricoli, lasciano relativamente poche cose da negoziare in un accordo commerciale di tipo classico, come viene concepito dall'Art. 113 del Trattato di Roma.

La creazione di liste comuni di liberalizzazione e la messa a punto di regolamenti di gestione comune dei contingenti quantitativi non comportano di per sé gravi difficoltà di realizzazione. I problemi importanti sono essenzialmente quelli dei crediti e quelli posti dalla cooperazione industriale e tecnica, in quanto quest'ultima dà luogo a vere e proprie correnti commerciali (ad esempio, fornitura da parte dell'Ovest di bre-

vetti, licenze o persino di intere industrie contro la consegna, da parte dell'Est, di prodotti fabbricati grazie a questi brevetti o a queste industrie).

Il problema dei crediti (quello della loro durata e del loro tasso) rimane un punto controverso fintanto che i governi si fanno concorrenza, in mancanza di una politica comune. Certo finora vi sono stati alcuni contatti su questo argomento, fra i membri della Comunità economica europea, ma essi non hanno mai portato, ad un vero e proprio coordinamento. Una politica comune, potrebbe ignorare un problema importante come quello dei crediti?

Il problema della cooperazione industriale e tecnica è differente per il fatto che esso corrisponde a nuove forme di scambi internazionali che non erano stati previsti dall'Art. 113. La cooperazione che in origine non significava altro che scambi di tecniche e brevetti senza alcun rapporto con il commercio estero, è divenuta ora una parte importante di quest'ultimo, soprattutto quando si tratta di commercio con l'Est europeo. Questi scambi hanno assunto allora una forma particolare, ed i recenti accordi di cooperazione stretti dalla Francia e dalla Germania con alcuni paesi orientali hanno fatto intravedere la possibilità che le importazioni effettuate grazie a tali accordi si realizzino al di fuori dei contingenti previsti dagli accordi commerciali. Resta ancora da decidere se la cooperazione sarà bilaterale o potrà essere coordinata, se non regolamentata, secondo un quadro multilaterale.

La politica della relazioni commerciali della Comunità con i paesi terzi dipenderà dunque dalla disposizione in cui si troveranno i governi dei Sei da oggi fino alla fine del 1970. Il Trattato di Roma, mentre non detta una precisa linea di condotta in questo campo, non impedisce neppure agli stati firmatari di dare alla base giuridica che egli fornisce l'intensità desiderata.

Bisogna tuttavia constatare che in questi ultimi anni si sono manifestate tendenze a considerare la politica commerciale un elemento essenziale della politica estera nazionale, soprattutto quando si tratta del commercio con l'Europa orientale. Non è solo il caso della Francia, ma anche quello della Germania, la quale anche recentemente ha dato l'impressione di voler avere via libera in questo campo (la Germania federale è di gran lunga il paese occidentale che più commercia con l'Est europeo: essa sola tratta quantità di prodotti pari al totale degli altri cinque membri della Comunità messi insieme).

È per questo che il 3 novembre scorso a Bruxelles, il Consiglio della Cee ha deciso che i tre regolamenti di politica commerciale comune che sono in preparazione (lista comune di liberalizzazione, gestione comune dei contingenti quantitativi, procedure speciali per i prodotti sensibili) non verranno applicati immediatamente ai paesi dell'Est, in attesa che nel periodo di tempo che manca alla conclusione del periodo transitorio, la Comunità armonizzi ancora di più i diversi regimi e

le diverse procedure in vigore negli stati membri per il commercio con questi paesi. Tale modalità è stata prevista per andare incontro ad alcune preoccupazioni della Germania.

Se si delinea un tale orientamento nel campo della liberalizzazione degli scambi, il che non è, come si è visto, il punto essenziale, esso sarà ancora più marcato nel campo dei crediti e della cooperazione. Allora, almeno per i paesi dell'Europa orientale, la Comunità si orienterebbe più verso una coordinazione da ottenere attraverso consultazioni e ad una assimilazione delle condotte commerciali piuttosto che verso una politica commerciale comune.

Tuttavia, contro questa tendenza si può far notare che la Comunità ha ottenuto un successo inconfutabile durante le trattative del Kennedy Round, proprio perché non è apparso alcuno screzio fra i Sei, che hanno potuto così fronteggiare gli Stati Uniti in condizioni mai sperate. Ma quando si tratta con l'Esteuropa, i cui stati hanno l'abitudine di provocare controversie fra coloro con i quali essi hanno in corso delle trattative, è allora necessaria una perfetta coesione. È pertanto chiaro il vantaggio che trarrebbe la Comunità nel presentarsi come tale, in una trattativa con un paese terzo, piuttosto che lasciar trattare singolarmente ciascuno dei suoi membri.

Il problema dell'applicazione dell'Art. 113 dopo il 1° gennaio del 1970, creerà difficoltà per gli stati orientali se essi si rinchiudono in un dogmatismo che non permette loro di trattare con la Comunità nel suo insieme. L'addolcirsi della rigidità dottrinale che si è constatato a Mosca dal 1962 ed i contatti che sono stati già presi fra i paesi dell'Est e la Commissione di Bruxelles, sono già un buon presagio. L'applicazione dell'Art. 113 può però creare difficoltà fra i Sei, in seguito alle divergenze circa la portata ed i limiti di una politica comune, per quel che riguarda più in particolare i paesi dell'Europa orientale.

Le quattro organizzazioni che sono state prese qui in esame, sono molto diverse l'una dall'altra per la loro natura e per gli obiettivi che si prefiggono, anche se si occupano spesso di problemi analoghi. Una di esse, la Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite, ha carattere universale. Le altre tre sono limitate a paesi dell'Europa occidentale che le hanno create proprio per fare, fra di loro, ciò che non avrebbero potuto fare con l'insieme di tutti i paesi europei. Per quel che riguarda i rapporti fra Est ed Ovest, fra queste tre organizzazioni occidentali si può dire che il Consiglio d'Europa si trovi in una posizione del tutto particolare.

Il Consiglio d'Europa ha voluto adattarsi alla distensione e favorirla secondo le sue possibilità, senza essere spinto a ciò da altra necessità che lo sviluppo della cooperazione internazionale nel senso più lato. Niente, infatti, obbligava il Consiglio d'Europa a fare dei passi verso l'Est per dare inizio ad una cooperazione in campo tecnico, giuridico e culturale.

L'Ocse e il Mercato comune, invece, non potevano eludere il problema delle relazioni commerciali con l'Est europeo. Il commercio esiste da sempre fra paesi vicini. Le organizzazioni economiche hanno solo per scopo lo svilupparlo.

La politica di contatti con l'Est tentata dal Consiglio d'Europa è un atto gratuito di buona volontà. Quella delle relazioni commerciali con l'Est praticata dalla Comunità di Bruxelles, o dall'Ocse, risponde alla natura delle cose. Di conseguenza, i giudizi sulle realizzazioni presenti e su quelle future delle organizzazioni internazionali nel campo dei rapporti con l'Est dipendono dalle condizioni stesse dei loro approcci.

La politica dei « ponti » gettati dall'Ovest verso l'Est, corrisponde esattamente a quella che si sforza di praticare il Consiglio d'Europa. La diffidenza che i paesi orientali nutrono nei confronti del Consiglio d'Europa può essere spiegata dal loro timore di trovarsi in uno stato di inferiorità partecipando alle attività di una organizzazione di cui essi non farebbero parte in qualità di membri. Un tale timore non è giustificato e può essere allontanato. Resta da domandarsi cosa ha voluto dire esattamente Mazurov sulla Piazza Rossa, il 7 novembre scorso. Se il suo discorso significava che i sovietici vedono nella politica « dei ponti » un rischio di infiltrazione da parte di idee occidentali che essi temono, non si capisce come potrebbero essere ricompensati gli sforzi del Consiglio d'Europa. Ma, come accade spesso con i paesi dell'Est, può trattarsi anche solamente di un malinteso circa il significato o la portata di alcune parole. C'è da sperare che sia proprio così e che non sia ancora perduta l'occasione di vedere svilupparsi, nell'interesse di tutti, il genere di contatti di cui si è parlato all'inizio di questo studio.

La politica commerciale della Comunità economica europea, nei confronti dell'Est, risponde, come quella di qualsiasi stato occidentale, a considerazioni commerciali ed a considerazioni politiche. Il problema, per i Sei sta nel decidere se i loro interessi commerciali e la distensione saranno difesi meglio da una politica comune o da una politica in « ordine sparso ». Se gli Occidentali definiscono una tale politica e vi si attengono, i paesi orientali non potranno far altro che accettarla, salvando le apparenze con le finzioni giuridiche o di altro genere che sapranno immaginare.

Per quanto riguarda l'Ocse, il suo carattere molto occidentale ed extraeuropeo limiterà indubbiamente il suo campo d'azione nelle circostanze attuali.

In quanto alla Commissione economica per l'Europa, la sua universalità non può divenire efficace se non esiste un minimo di distensione.

Questa constatazione è infine valida per tutti i contatti fra l'Est e l'Ovest, in qualsiasi quadro essi si svolgono: essi non possono essere instaurati se non esiste già un clima favorevole. Solo allora essi possono a loro volta accentuare o influenzare positivamente una distensione che

tutti i popoli d'Europa desiderano.

Si deve sapere nell'Europa occidentale e soprattutto nell'Europa orientale che oltre alla Commissione economica delle Nazioni Unite, tre organizzazioni europee sono pronte a mettere in opera tutti i mezzi che sono a loro disposizione per stabilire e sviluppare dei contatti tra le due parti dell'Europa. Già da molti anni queste organizzazioni hanno preparato, ciascuna nel limite delle proprie possibilità, le misure che si potrebbero prendere a questo riguardo. Esse sperano che nel momento in cui si potranno iniziare e sviluppare quei contatti, non ci sarà nessun rinvio dovuto alle conseguenze della crisi cecoslovacca.

Nota - Il Comecon è stato soltanto menzionato senza essere l'oggetto di uno studio particolare. Si tratta di una organizzazione che non beneficia di alcun « transfert » di sovranità neanche da parte degli stati nazionali, poiché questi evidentemente temono di perdere tramite tali « transfert » quel poco di autonomia che loro resta tenuto conto del ruolo preponderante, per non dire schiacciante, ricoperto dall'Urss nella loro economia.

Il Comecon è una organizzazione dominata dalla burocrazia sovietica che si limita essenzialmente a coordinare i diversi piani quinquennali e gli accordi bilaterali tra i paesi estereuropei. Esso non sembra quindi in grado di partecipare allo sviluppo dei rapporti tra l'Est e l'Ovest come è invece in grado di fare la Comunità economica europea. D'altra parte nei paesi orientali nessuno ha dato seguito ai suggerimenti dati al riguardo da Krusciov nel 1962.

Anche se il Comecon ha partecipato effettivamente, molto recentemente, come osservatore, a certe riunioni della Commissione economica delle Nazioni Unite, insieme ad altre organizzazioni europee, non sembra tuttavia avere avuto un ruolo nei lavori della Commissione, poiché non può essere considerato un valido interlocutore. In queste condizioni l'importanza che il prof. Galtung vuol dare a questa partecipazione del Comecon pare esagerata.

Il prof. Galtung si avvale di tale argomento per ribadire la sua teoria sulla necessità di creare delle Commissioni regionali di sicurezza delle Nazioni Unite. Abbiamo visto precedentemente la paralisi nella quale si può trovare sul piano economico e tecnico, un organo regionale delle Nazioni Unite quale la Commissione economica europea di Ginevra. Si sa che a New York si è incapaci di risolvere il problema del Medio Oriente e che non ci si augura neppure di doversi accollare quello del Vietnam o del Biafra. Quale miglior risultato si potrebbe ottenere tramite una Commissione di sicurezza delle Nazioni Unite per l'Europa, per il Medio Oriente, per l'Africa o per l'Asia?

I problemi della sicurezza sono infinitamente più difficili e delicati dei problemi economici. Contrariamente a quello che pensa il prof. Galtung, la partecipazione dei paesi non allineati dell'Europa, dell'Africa e dell'Asia non faciliterebbe affatto i lavori e la vita di queste Commissioni. Oggi si sa, per esperienza, che il non allineamento consiste essenzialmente nel rifiutare di prendere una qualunque posizione tra le differenti assunte dalle grandi potenze che si oppongono. I paesi non allineati non hanno alcun desiderio di occuparsi per il momento di risolvere problemi di sicurezza in qualunque parte del mondo. Se un giorno dovessero stabilirsi dei contatti fra la Nato ed il Patto di Varsavia non vi sarebbe affatto bisogno di una Commissione europea di sicurezza composta da tutti i paesi europei poiché questa complicherebbe ed appesantirebbe inutilmente qualunque processo di sviluppo iniziato.

l'eldo e la cooperazione tecnologica europea

di robert l. pfaltzgraff jr. e james l. degband

L'esperienza dell'Eldo (European Launcher Development Organization) è esemplare per illustrare le difficoltà incontrate per ottenere una sollecita azione da parte delle singole unità politiche nazionali per quanto riguarda una adeguata forma organizzativa e gli obiettivi per una organizzazione europea nel campo spaziale. Nell'aprile 1960 il governo britannico annunciò che aveva deciso di abbandonare il progetto per la messa a punto del Blue Streak Missile come arma militare. A causa delle notevoli spese sostenute per il progetto Blue Streak, la Gran Bretagna era ansiosa di trovare un'alternativa per l'uso del razzo. Inoltre, nel corso dell'anno che precedette il 31 luglio 1961 — data in cui fu dato l'annuncio della decisione del governo britannico di far domanda di ammissione al Mercato comune — la Gran Bretagna aveva dimostrato un crescente interesse per la collaborazione tecnologica a livello europeo, non solo come mezzo per utilizzare il suo progetto Blue Streak, ma come prova evidente del suo impegno a favore dell'integrazione europea. Nel settembre 1960, il governo britannico effettuò dei sondaggi esplorativi presso diversi altri governi europei per stabilire se questi fossero interessati a riunirsi in una organizzazione europea, il cui scopo fosse quello di realizzare congiuntamente un veicolo spaziale per il lancio di un satellite, usufruendo del Blue Streak come primo stadio¹. Rappresentanti ufficiali britannici sottoposero poi degli studi tecnici, che esaminavano le probabilità di successo della « europeizzazione » del Blue Streak, ad una riunione con altri paesi europei svoltasi a Londra nel gennaio 1961. La Francia non solo sostenne

161

R. L. Pfaltzgraff jr., professore di Scienza Politica dell'Università di Pennsylvania, ha curato la pubblicazione di « Politics and the International System » (Philadelphia, 1968). J. L. Degband è Ph. D. candidate in Relazioni internazionali presso la stessa università. Il presente articolo, tratto dalla rivista « Journal of Common Market Studies », è stato scritto prima del ritiro della Gran Bretagna dall'Eldo. La traduzione è di Barbara Marcucci.

la proposta britannica, ma suggerì l'uso di un razzo francese, il Coralie, come secondo stadio di un veicolo spaziale europeo.

La Gran Bretagna e la Francia presero congiuntamente l'iniziativa di organizzare una serie di conferenze che portarono poi alla costituzione dell'Eldo. Diverse decisioni importanti per il futuro dell'Eldo vennero prese nel corso di una riunione tenutasi a Strasburgo dal 30 gennaio al 2 febbraio 1961 sotto la presidenza di Peter Thorneycroft, allora Ministro dell'aviazione britannica. Si stabilì che, come primo programma, l'organizzazione avrebbe messo a punto un veicolo a tre stadi ed una serie di veicoli di prova per satelliti. La Gran Bretagna e la Francia avrebbero realizzato rispettivamente il primo e il secondo stadio del razzo vettore, e gli altri stati membri avrebbero costruito in collaborazione il terzo stadio. Gran Bretagna e Francia acconsentirono a fornire all'Eldo i dati già ottenuti dai rispettivi programmi nazionali.

162

Ultimato il progetto di accordo, la Gran Bretagna e la Francia invitarono i probabili firmatari ad una conferenza, svoltasi a Londra dal 30 ottobre al 3 novembre 1961, nel corso della quale si discussero diversi problemi fondamentali per il futuro dell'Eldo: per prima cosa fino a qual punto l'Eldo dovesse, come suggerito dalla Gran Bretagna e dalla Francia, concentrare i suoi sforzi sulla messa a punto di un razzo che utilizzasse il Blue Streak come primo stadio e tecniche già affermate, e fino a qual punto invece essa dovesse, come sostenuto dall'Italia, dedicarsi allo sfruttamento di tecniche d'avanguardia. Il problema fu risolto con la decisione di compromesso di affrettare la realizzazione del veicolo proposto da Gran Bretagna e Francia, ed intraprendere nello stesso tempo, sotto gli auspici dell'Eldo, uno studio per futuri possibili progetti. Si stabilì che dopo due anni l'Eldo avrebbe redatto un rapporto contenente osservazioni sull'eventuale ridimensionamento del progetto iniziale e sull'avvio di un nuovo programma. Il risultato di questo compromesso tra le diverse posizioni nazionali in conflitto in un'organizzazione in cui le individualità nazionali erano dominanti, fu che l'Eldo non fu in grado di concentrare le sue limitate risorse esclusivamente sul rapido sfruttamento della tecnologia già acquisita o sullo sviluppo di una nuova tecnologia.

Uno dei maggiori problemi prospettatisi per l'Eldo fu la suddivisione dei vari compiti tra gli stati membri. Alla conferenza di Londra del 1961 la Repubblica federale tedesca fu incaricata dello studio, messa a punto e realizzazione del terzo stadio; all'Italia fu assegnata la costruzione della prima serie di veicoli-prova per satelliti; il Belgio avrebbe fornito le stazioni terrestri di controllo a breve raggio e l'Olanda i collegamenti telemetrici a lungo raggio, comprese le relative apparecchiature terrestri; l'Australia infine avrebbe messo a disposizione il

¹ *Eldo Report, 1960-1965 to the Council of Europe*, Parigi, Eldo, 1965, p. 7.

luogo per l'esperimento. Benché le organizzazioni europee per la collaborazione tecnologica contemplino come parte essenziale dei loro programmi la necessità di suddividere i compiti dell'R & S tra vari stati membri, i problemi connessi con la necessità di assicurare un adeguato coordinamento, possono spesso annullare i benefici ottenibili da tale specializzazione internazionale. Nel caso specifico dell'Eldo, l'incapacità da parte di tale organizzazione di assicurare il superamento delle divergenze causò del malcontento tra alcuni dei suoi membri.

I ritardi accusati dall'Eldo furono dovuti comunque anche ad altre cause. Tra queste la necessità di ottenere l'adesione di un gran numero di probabili membri prima che l'Eldo iniziasse a funzionare. Benché la Convenzione per l'Eldo fosse stata firmata il 30 aprile 1962, essa non entrò in vigore fino al 29 febbraio 1964, data in cui i paesi, i cui contributi ammontavano a più dell'85% del bilancio totale, perfezionarono la loro adesione. Quindi l'Eldo iniziò la sua attività solo due anni dopo la firma della Convenzione e più di tre anni dopo che i rappresentanti dei vari stati avevano raggiunto un accordo di massima sull'organizzazione e il suo programma.

163

Questo ritardo riscontrato nel perfezionamento delle adesioni fu dannoso per il programma in vista del quale era stata costituita l'Eldo. I tempi stabiliti inizialmente prevedevano il lancio di dieci veicoli in tre fasi: tre prove di un veicolo a tre stadi (i due superiori finti) entro la fine del 1964, e quattro lanci del veicolo completo dall'inizio del 1965. Fu subito chiaro che il progetto originale non avrebbe potuto essere mantenuto, anche se il programma dell'Eldo ricalcava in pratica le tecnologie più avanzate già perfezionate dagli Stati Uniti e dall'Unione Sovietica, paesi che, naturalmente, erano ora impegnati in programmi a più vasto respiro per sviluppare i loro R & S nel campo aerospaziale.

È opinione del Comitato di studio britannico che si occupò dell'Eldo, che il ritardo di tre anni riscontrato nel perfezionamento delle adesioni fu il principale fattore che limitò l'efficacia del programma iniziale². Fino al 1964 non fu possibile dare ad un'organizzazione centrale poteri tali da mantenere il controllo sulla totalità del programma Eldo, come stabilito dall'art. 28 della Convenzione Eldo. Nondimeno si fece un tentativo, che però non fu coronato dal pieno successo, per raggiungere un certo coordinamento tra i membri dell'Eldo.

A partire dalla firma della Convenzione, nel 1962, fino alla sua entrata in vigore, nel 1964, un Gruppo preparatorio aveva coordinato le attività dell'Eldo intraprese dai vari governi membri. A tale scopo il Gruppo preparatorio aveva insediato dei comitati tecnici e amministrativi ed una segreteria permanente. Secondo il Rapporto sull'Eldo

² Gran Bretagna, *Second Report from the Estimates Committee: The European Space Vehicle Launcher Organization, Eldo*, Londra, Her Majesty's Stationery Office, 1966, p. ix. Citato in seguito come *Second Report from the Estimates Committee*.

indirizzata al Consiglio d'Europa, nel periodo precedente al completamento della ratifica della Convenzione, il Gruppo preparatorio era stato ostacolato nella sua attività dal fatto che, non possedendo personalità giuridica, non era in grado di prendere impegni finanziari, di assumere e pagare impiegati su basi contrattuali, prendere decisioni tranne che all'unanimità, o far valere le decisioni prese³. Nel corso dei primi tre anni perciò l'attività del progetto Eldo procedette in condizioni di separatismo e di molto vago coordinamento sotto la responsabilità delle varie autorità nazionali.

L'interesse europeo nella realizzazione di satelliti per la raccolta di dati scientifici portò nel 1962 alla costituzione dell'Organizzazione europea per la ricerca spaziale (Esro). Fondata, secondo la Convenzione, al fine di « instaurare una collaborazione a livello europeo, per scopi esclusivamente pacifici, nel campo della ricerca spaziale », all'Esro fu affidato il compito di realizzare con terminali di missili e satelliti per sonde spaziali⁴. Benché entro la fine del 1967 l'Esro avesse costruito dei satelliti destinati a trasmettere dati scientifici, essa dovette affrontare problemi relativi al coordinamento e ai costi sempre crescenti. Anche se la crisi dell'Esro non può essere paragonata a quella affrontata dall'Eldo nel 1966, la sua attività fu comunque ostacolata dalla necessità di sottoporre i problemi importanti ai governi dei vari paesi prima che i lavori potessero procedere. Sebbene l'Esro abbia usato finora attrezzature statunitensi, l'intenzione originale dei fondatori dell'organizzazione era che l'Eldo dovesse eventualmente fornire i vettori per i satelliti dell'Esro. Malgrado i programmi delle due organizzazioni fossero complementari, esse non avevano alcun obbligo di collaborare strettamente fra loro. Anche nel 1968 perciò il progetto di un satellite costruito dall'Esro e lanciato dall'Eldo rimase una meta lontana.

Si potrebbe obiettare che gli sforzi per una cooperazione tecnologica a livello europeo sono stati ostacolati oltre che dalla coesistenza di molte singole autorità nazionali, anche dall'esistenza di due diverse organizzazioni aventi lo scopo di raggiungere tale cooperazione tecnologica. A parte il fatto che l'Eldo e l'Esro non hanno la stessa rappresentanza di membri, non vi sono in effetti ragioni importanti per cui debbano coesistere delle organizzazioni europee separate per realizzare rispettivamente i vettori e i satelliti. La possibilità di amalgamare le due organizzazioni fu oggetto d'esame da parte del Comitato di studio sul coordinamento della politica spaziale europea, istituito nel 1966 dal Consiglio dei ministri dell'Eldo. Nella sua relazione il Comitato individuava nella diversità dei membri il maggiore ostacolo alla

³ *Eldo Report* - 1960-65, p. 12.

⁴ I membri dell'Esro sono Australia, Belgio, Danimarca, Francia, Repubblica federale tedesca, Italia, Olanda, Spagna, Svizzera e Regno Unito. Austria e Norvegia sono presenti come osservatori.

fusione delle due organizzazioni⁵. Nel contempo il Comitato sollecitava la convocazione di una conferenza sui problemi spaziali europei⁶. Entro la fine del 1967 si tennero due di tali conferenze ed i partecipanti decisero di incontrarsi ogni anno; l'attenzione fu concentrata sulla necessità di programmare una politica spaziale europea come uno dei requisiti base per una fattiva collaborazione tecnologica nella realizzazione di vettori, satelliti e sonde spaziali.

Molto prima di trovarsi alle prese col problema del coordinamento, l'Eldo aveva affrontato la prima di tutta una serie di difficoltà di bilancio che hanno impedito il regolare svolgersi della sua attività. Nella riunione di Londra del 1962 si espressero dei dubbi circa la possibilità che la cifra di 70 milioni di sterline, precedentemente fissata, potesse essere sufficiente senza che gli stati membri fossero poi costretti a sottoscrivere ulteriori contributi. Data la difficoltà di prevedere con esattezza i costi dell'R & S per delle tecnologie d'avanguardia, e la tendenza dei costi ad aumentare sempre più per le pressioni inflazionistiche, la discussione mise in luce la insufficiente conoscenza dell'ammontare delle risorse finanziarie necessarie ad un programma come quello previsto dall'Eldo. Dopo aver stabilito che i membri si sarebbero consultati nel caso che le spese superassero quelle previste dal programma esistente, i fondatori dell'Eldo incontrarono un altro problema finanziario, quello cioè della procedura da usare nella votazione del bilancio preventivo dell'organizzazione. I membri che avevano versato i contributi più alti non intendevano essere costretti contro la loro volontà a contribuire a delle spese su cui non erano d'accordo; coloro invece che avevano contribuito in misura minore non volevano accettare delle procedure che non tenessero conto delle loro opinioni in materia di bilancio. Al fine di conciliare questi atteggiamenti divergenti, si stabilì che il bilancio iniziale sarebbe stato approvato dopo aver ricevuto il voto favorevole dei due terzi dei membri, inclusi quelli i cui contributi ammontavano insieme all'85% almeno del bilancio Eldo. Si decise inoltre che la Gran Bretagna, la Francia e la Repubblica federale tedesca avrebbero assunto la responsabilità per l'eventuale deficit che fosse sorto, nel caso in cui uno o più paesi invitati alla conferenza di Londra avessero deciso di non entrare a far parte dell'Eldo.

Nel 1964, quando la Convenzione entrò in vigore, apparve evidente che sarebbe stata necessaria una nuova suddivisione dei contributi, dato che parecchi membri probabili — Austria, Danimarca, Norvegia, Spagna, Svezia e Svizzera — non avevano aderito. Dopo che la Gran

⁵ Vedi Assemblea dell'Unione europea occidentale, *State of European Space Activities*, Documento Ueo 429 (1967), pp. 8-11.

⁶ Alle conferenze spaziali europee parteciparono i seguenti paesi: Australia, Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Repubblica federale tedesca, Grecia, Irlanda, Italia, Monaco, Olanda, Norvegia, Portogallo, Spagna, Svezia, Regno Unito e Città del Vaticano. Il Canada era presente come osservatore.

Bretagna, la Francia e la Repubblica federale tedesca ebbero accettato di assumersi le spese in piú, si procedette ad una nuova suddivisione dei contributi secondo lo schema seguente ⁷:

<i>Paese</i>	<i>Percentuale</i>
Australia ⁸	—
Belgio	2,85
Francia	23,93 (invece di 20,57)
Repubblica federale tedesca	22,01 (invece di 18,92)
Italia	9,78
Olanda	2,64
Regno Unito	38,79 (invece di 33,33)

la crisi dell'eldo

166

Dati i ritardi conseguiti nella creazione dell'Eldo, fu chiaro verso l'inizio del 1965 che i tempi, le previsioni di spese e gli obiettivi dei programmi iniziali andavano riesaminati. Alla sessione del Consiglio dell'Eldo, tenuta nel gennaio 1965, il Segretario Generale annunciò che le spese previste per il completamento del programma originale erano salite a 143 milioni di sterline, piú del doppio della previsione iniziale che le fissava a 70 milioni. Dopo aver esaminato i progressi segnati dal programma iniziale, il Consiglio affidò ad un gruppo di lavoro il compito di formulare delle proposte per il futuro orientamento dell'attività dell'Eldo. Nel corso della riunione di gennaio del Consiglio, la Francia richiese l'abbandono del programma originale per la costruzione del vettore Eldo A ⁹; essa suggeriva invece la realizzazione di un veicolo Eldo B, che utilizzasse il razzo Blue Streak, ma i cui stadi superiori usassero propellenti ad alta energia come l'ossigeno liquido e l'idrogeno. Le ragioni citate dalla Francia per l'abbandono dell'Eldo A furono i costi sempre crescenti di tale programma e il fatto che nel 1967, data prevista per il suo completamento, il vettore sarebbe divenuto ormai obsoleto. La Francia intendeva così accelerare il programma Eldo in modo da dare all'Europa occidentale la possibilità di lanciare dei satelliti per comunicazioni, limitando così la necessità per l'Europa di dipendere dagli Stati Uniti ¹⁰.

In una successiva riunione del Consiglio, nell'aprile 1965, il gruppo di lavoro si pronunciò unanimemente sulla scelta dell'Eldo B come

⁷ Fonte: *Eldo Report, 1960-1965, to the Council of Europe*, Parigi, 1965, p. 15.

⁸ Il contributo australiano consisteva nel mettere a disposizione le apparecchiature di prova.

⁹ Vedi « Le Monde », Parigi, 19 gennaio 1965, p. 14.

¹⁰ *Global Communications by Satellite: Europe's Role*, documento 372, Assemblea dell'Ueo, dodicesima sessione ordinaria, prima parte, giugno 1966, p. 7.

veicolo da mettere a punto in futuro. Esso tuttavia espresse l'opinione secondo cui una riduzione del programma originario avrebbe reso impossibile il lancio in orbita di un satellite prima del 1970. L'abbandono del programma Eldo A, come proposto dai francesi, avrebbe provocato dei ritardi inutili nella costruzione di un vettore europeo. Inoltre il completamento del programma Eldo originale avrebbe accresciuto le possibilità di sviluppo dell'Eldo B¹¹. Quindi il gruppo di lavoro proponeva che si continuasse nel programma iniziale, e nello stesso tempo si desse il via alla realizzazione dei sistemi di apogeo e al programma Eldo B.

Benché apparentemente consapevoli del fatto che il progresso della ricerca spaziale e quello dei sistemi di telecomunicazioni via satellite avrebbero richiesto dei vettori più potenti di quello previsto dall'Eldo A, i membri del Consiglio decisero di rimandare i programmi futuri, compreso l'Eldo B. Il Consiglio diede istruzioni al gruppo di studio di continuare i suoi studi sulla futura attività dell'Eldo; la Segreteria avrebbe dovuto presentare delle informazioni e delle proposte dettagliate sui problemi quali l'aumento dei costi, la suddivisione dei contributi e l'uso alternativo dei vettori Eldo. Tali rapporti dovevano essere presentati alla riunione del Consiglio prevista per l'aprile del 1966.

Verso la fine del 1965, l'aumento delle spese aveva suscitato della preoccupazione tra i governi membri, e soprattutto in quello britannico. Nel dicembre 1965, il Consiglio diede un'approvazione solo temporanea al bilancio preventivo per il 1966, rimandando la decisione definitiva alla riunione della primavera del 1966¹². Il 16 febbraio 1966, il governo britannico diramò un promemoria che esprimeva dei dubbi circa « l'uso tecnologico e la validità economica del programma iniziale ». In effetti la Gran Bretagna assunse nel 1966 una posizione simile sotto certi aspetti a quella presa dalla Francia un anno prima, secondo la quale il completamento del programma iniziale avrebbe prodotto un vettore sorpassato e non concorrenziale, i cui benefici economici non avrebbero rispecchiato certo le spese sostenute. Ma gli inglesi nella loro critica andarono oltre, e dichiararono che la Gran Bretagna nutriva poche speranze di ottenere dei successi maggiori con i programmi futuri, quale l'Eldo B¹³. La critica inglese partiva dal continuo aumento delle spese sostenute dalla creazione dell'organizzazione in poi. In parte perché erano i maggiori contribuenti all'Eldo, gli inglesi si preoccupavano

¹¹ « The Times », Londra, 2 aprile 1965, p. 13.

¹² Assemblea dell'Ueo, dodicesima sessione ordinaria, prima parte, *State of European Space Activities: The Eldo Crisis*, documento Ueo 371, 1966, p. 4.

¹³ *Second Report from the Estimates Committee*, cit., p. xiii. In un discorso alla Camera dei comuni, fatto il 16 febbraio 1966, il Ministro dell'aviazione Fred Mulley espresse delle preoccupazioni sul futuro dell'Eldo, poiché il programma originale avrebbe prodotto, in un periodo di tempo più lungo di quanto previsto, un vettore superato e non competitivo. Gran Bretagna, *Dibattiti Parlamentari* (Camera dei comuni), 16 febbraio 1966, coll. 1293-5.

del fatto che le informazioni sul vettore e le relative tecnologie avrebbero portato maggiori vantaggi agli altri membri che non alla Gran Bretagna ¹⁴.

Il risultato di questa azione da parte britannica fu che la Segreteria dell'Eldo avanzò una nuova proposta tecnica per la costruzione di un vettore, l'Eldo Pas ¹⁵, destinato a porre in un'orbita fissa un satellite da 150 kg per telecomunicazioni. Inoltre l'Eldo Pas avrebbe dato all'Europa la possibilità di mettere in orbita un satellite per la raccolta di dati scientifici. Questa proposta tendeva a migliorare notevolmente il programma originario, senza incorrere nelle spese di un programma Eldo B completo. Poiché la proposta dell'Eldo Pas necessitava di un attento esame, gli inglesi e gli altri membri non raggiunsero un accordo sul futuro dell'Eldo nella riunione dei ministri tenutasi nell'aprile 1966. Dopo aver sottolineato la necessità di uno studio più dettagliato dell'Eldo Pas, della ricerca di una eventuale zona equatoriale per il lancio, e di coordinare la politica spaziale europea, i ministri decisero di riunirsi ancora nel giugno del 1966 ¹⁶.

Poco prima della riunione prevista per il 4 giugno, il Ministro degli esteri britannico emise un comunicato stampa nel quale si affermava che, in seguito a considerazioni di carattere finanziario, tecnico ed economico, la Gran Bretagna nutriveva ancora seri dubbi se continuare o no la sua partecipazione all'Eldo ¹⁷. Questa dichiarazione produsse un fermento di reazioni sia in Gran Bretagna che sul continente ¹⁸. La stampa britannica e di altri paesi dell'Eldo riportò che la

¹⁴ Secondo il Comitato di studio: « È da notare anche che, mentre gli altri membri dell'Eldo ottennero immediatamente accesso a tutte le informazioni acquisite nella messa a punto del Blue Streak, al Regno Unito fu assegnata, nel quadro del programma iniziale, un'attività che, pur impegnando in maniera notevole dal punto di vista finanziario, non compensa tale impegno con sufficienti vantaggi di natura tecnologica ». *Second Report* ecc., p. xi.

¹⁵ Il Pas originale si riferiva ai sistemi perigeo-apogeo. L'apogeo è il punto nell'orbita di un satellite più lontano dal centro della terra, il perigeo quello più vicino. Un sistema perigeo-apogeo è destinato a porre in orbita un satellite artificiale.

¹⁶ Comunicato emesso dopo la riunione dei ministri dell'aprile 1966, Comitato di studio, p. 154. Secondo il comunicato: « L'interesse più attento è stato dedicato ai nuovi perfezionamenti tecnologici recentemente proposti per migliorare il vettore Europa I, e si è stabilito di prestare loro la massima attenzione. I ministri hanno discusso anche sulla necessità per l'organizzazione di disporre di una base di lancio equatoriale. Infine è stato esaminato il problema del coordinamento della politica spaziale europea ».

¹⁷ In seguito a tali dubbi, il comunicato affermava: « Il governo, dopo attento ed approfondito studio di tutti gli aspetti del problema, ha concluso che le ultime proposte di modifica del programma iniziale non rappresentano ancora una base utile per proseguire la partecipazione del Regno Unito all'attività dell'organizzazione, ed ha informato di conseguenza gli altri membri ». Testo del comunicato stampa del 4 giugno 1966. Riportato anche nel *Second Report* ecc., p. 154.

¹⁸ Nel suo rapporto il Comitato di studio rimproverava blandamente il governo britannico per la forma data al comunicato stampa: « Il comitato ritiene che il governo abbia sbagliato nel redigere il suo promemoria del 3 giugno e il suo comunicato stampa del 4 giugno, i quali, mediante il semplice mutamento di alcune

Gran Bretagna aveva deciso di ritirarsi dalla Convenzione¹⁹. Effettivamente i termini del comunicato stampa incoraggiavano tale interpretazione, che del resto non fu immediatamente smentita dai portavoce ufficiali britannici. Più tardi però gli organi ufficiali britannici affermarono che la Gran Bretagna non aveva alcuna intenzione di lasciare l'Eldo²⁰. Secondo l'art. 23 della Convenzione dell'Eldo, nessuno stato membro può ritirarsi prima che la Convenzione stessa sia stata in vigore per cinque anni o prima del completamento di qualsiasi programma al quale si sia accettato di partecipare. Un ritiro unilaterale da parte britannica sarebbe stato quindi illegale. Quando gli inglesi parteciparono di nuovo alla ripartizione delle spese dell'Eldo all'inizio del 1968, essi annunciarono che sarebbero rimasti nell'organizzazione fino al completamento del programma in corso.

La critica che si svolse nella stessa Gran Bretagna contro l'azione del governo era concentrata su tre punti. Primo, se la Gran Bretagna avesse abbandonato il programma spaziale Eldo, essa sarebbe dipesa quasi totalmente dagli Stati Uniti in vari campi tecnologici d'avanguardia²¹. Secondo, la Gran Bretagna e l'Europa avrebbero avuto ben poche speranze di operare una netta diminuzione al divario tecnologico che le separava dagli Stati Uniti. Terzo, come l'interesse iniziale da parte britannica era teso a fornire le prove tangibili dell'impegno britannico all'integrazione europea, così il ritiro della Gran Bretagna avrebbe rafforzato la posizione di quelli tra i Sei che credevano che essa non fosse realmente interessata agli sforzi di collaborazione ed integrazione europea. Inoltre il ritiro britannico dall'Eldo avrebbe prodotto conseguenze negative su quelle industrie inglesi e dell'Europa continentale fondate sulla scienza e tecnologia più avanzate, e avrebbe reso quasi impossibile un programma europeo per le telecomunicazioni via satellite, campo fino allora dominato dagli Stati Uniti e dall'Unione Sovietica.

Nella riunione dell'8 giugno del Consiglio dell'Eldo, un gruppo di lavoro fu incaricato di predisporre delle proposte per controllare e contenere le spese entro i limiti fissati. Tali proposte dovevano essere sottoposte alla riunione del Consiglio prevista per il 7 e 8 luglio.

espressioni, avrebbero potuto mostrare chiaramente che non si trattava affatto di un ritiro illegale ed unilaterale». *Second Report* ecc., pp. xiv-xv.

¹⁹ Vedi « The Times », Londra, 4-7 giugno 1966. Vedi anche « New York Times », 4 giugno 1966.

²⁰ Vedi p. es. il discorso pronunciato alla Camera dei comuni dal Ministro degli esteri britannico, Michael Stewart, e da Mulley il 13 giugno 1966. Vedi anche il discorso del primo ministro Wilson alla Camera dei Comuni. G. B., *Dibattiti parlamentari* (Camera dei comuni), 30 giugno 1966, coll. 2185-8.

²¹ Vedi p. es. « The Times », Londra, 3 giugno 1966, p. 30; « The Guardian », Londra, 4 giugno, p. 2, 6 giugno, p. 1; G. B., *Dibattiti parlamentari* (Camera dei Comuni), 13 giugno 1966, coll. 1037-4.

Benché importanti decisioni sul programma iniziale e sull'Eldo Pas venissero rimandate, diversi dei problemi che avevano ostacolato l'attività dell'Eldo vennero risolti in quella riunione²². Si stabilì di dare il via all'Eldo Pas e di portare a termine il programma originale. Il limite globale per le spese future venne fissato in 118 milioni di sterline. La Gran Bretagna ottenne una riduzione del suo contributo all'Eldo e la ripartizione dei contributi venne corretta come segue²³:

Belgio e Olanda (insieme)	9 %
Rep. federale tedesca	27 %
Francia	25 %
Italia	12 %
Regno Unito	27 %

170 Gli stati membri decisero anche sulla assegnazione del lavoro da svolgere per il programma Eldo Pas. La Segreteria fu investita della autorità di concludere contratti direttamente, d'accordo con gli stati membri. Furono istituite due direzioni esecutive, ognuna con piena responsabilità per il proprio programma. Fu creato un corpo di ispettori da inviarsi in missione o presso gli stati membri o presso la Segreteria. Infine si stabilì di tenere due volte all'anno riunioni tra i rappresentanti degli stati membri e i capi commesse per esaminare i progressi tecnici e il costo dei programmi.

Con la probabile eccezione della Gran Bretagna, i governi dell'Europa occidentale non avevano intenzione di abbandonare l'Eldo. Come nel caso dell'opposizione interna alla politica del governo britannico per l'Eldo, i sostenitori dell'organizzazione sottolinearono la sua importanza per l'Europa occidentale se essa voleva crearsi un ruolo indipendente nello sviluppo e nell'uso dei satelliti per telecomunicazioni²⁴. Gli avvenimenti succedutisi a partire dalla crisi dell'Eldo del

²² Comunicato stampa dell'Eldo, Parigi, 8 luglio 1965. Cfr. anche « Le Monde », Parigi, luglio 10-11 1966. La Gran Bretagna fu incaricata della realizzazione del sistema di guida inerziale, la Francia della base equatoriale, del lancio dell'Eldo Pas, della fase di perigeo e dei voli suborbitali, la Germania del montaggio e della sperimentazione dell'intero complesso perigeo, apogeo e satellite, l'Italia del motore di apogeo e del satellite di prova, il Belgio degli equipaggiamenti di terra, l'Olanda dell'equipaggiamento telemetrico e dei controlli prelancio unitamente al sistema di guida inerziale, mentre l'Australia avrebbe continuato a mettere a disposizione Woomera per i lanci di prova. *Second Report* ecc., p. xvi.

²³ Fonte: Comunicato stampa Eldo, Parigi, 8 luglio 1966.

²⁴ Ueo, *State of European Space Activities: the Eldo Crisis*, p. 2. Ueo, *Global Communications by Satellite: Europe's Role*, pp. 6-10. Nel 1967 tuttavia, la Gran Bretagna continuava ad esprimere le sue riserve sul futuro dell'Eldo. Un rapporto redatto dal Comitato di studio raccomandava che la Gran Bretagna si opponesse a qualsiasi proposta di aumento degli investimenti per l'Eldo Pas e che non prendesse parte al programma per il satellite televisivo proposto dal Cets. Tredicesimo rapporto del Comitato di studio, sessione 1966-67, *Space Research and Development*, Londra, Her Majesty's Stationer Office, 1967. Vedi anche « The Times », Londra, 9 agosto 1967.

1966 non fecero altro che avvalorare le apprensioni degli organi ufficiali britannici. Il continuo aumento delle spese per l'Eldo, l'opinione ufficiale, fondata su studi effettuati circa l'efficacia di tali spese, e il rapporto del Comitato Cause della Conferenza spaziale europea che richiedeva un aumento delle spese dopo il 1972, contribuirono all'annuncio fatto il 16 aprile 1968, e relativo alla partecipazione futura della Gran Bretagna all'Eldo. Il Ministro per la tecnologia Anthony Wedgwood Benn annunciò che la Gran Bretagna non avrebbe aumentato il suo contributo finanziario al programma in corso e non avrebbe partecipato ad ulteriori programmi dopo il 1971. Data l'importanza del contributo finanziario e tecnologico britannico, il risultato di tale annuncio fu quello di gettare altre ombre sul futuro dell'Eldo e dei progetti spaziali europei in genere.

le prospettive per l'eldo

171

È stato calcolato che il programma iniziale unitamente al programma Pas nel 1971 saranno costati almeno 224 milioni di sterline. Secondo la tabella originale dei tempi, il programma iniziale avrebbe dovuto essere terminato nel 1965. A tutto il 1967 solo alcuni dei lanci previsti erano stati effettuati²⁵. Escludendo altri ritardi, il programma iniziale non sarà portato a termine prima del 1969, con almeno quattro anni di ritardo sulle previsioni²⁶.

Se l'Eldo Pas, chiamato ora Europa I, verrà portato a termine, l'Europa potrà disporre di un vettore capace di mettere in un'orbita stazionaria rispetto alla terra un satellite per comunicazioni e di lanciare satelliti per la raccolta e la trasmissione di dati scientifici. Tuttavia, i paesi dell'Europa occidentale potrebbero aver necessità di costruire una seconda generazione di vettori, nel caso in cui si scelga di mettere in orbita un satellite per le trasmissioni televisive in diretta, campo che, negli anni '70, sarà sempre più importante per le comunicazioni intercontinentali.

Sotto alcuni aspetti, l'esperienza dell'Eldo si è dimostrata utile per i paesi europei. Le industrie europee, soprattutto in alcuni campi tecnici, sono venute in possesso di dati su tecnologie relative ai progetti in cui l'Eldo è stata impegnata. La partecipazione all'Eldo ha contribuito all'estensione dei contatti tra gli europei in un gran nu-

²⁵ A tutto il dicembre 1967, l'Eldo aveva portato a termine i seguenti lanci. Il primo stadio britannico Blue Streak era stato lanciato tre volte; l'Eldo Pas (razzo Europa I) con il Blue Streak britannico come primo stadio e con il secondo e terzo stadio rispettivamente francese e tedesco, era stato lanciato due volte; ed il lancio dell'Europa I nel dicembre 1967 fallì quando il secondo stadio, il francese Coralie, non funzionò a dovere.

²⁶ *Second Report* ecc., p. xvi.

mero di campi scientifici e tecnologici²⁷; l'Eldo ha quindi fornito agli europei una valida esperienza di collaborazione tecnologica. Prima di tutto, però, l'esperienza dell'Eldo può essere istruttiva per quanto ha mostrato riguardo alla cornice più adatta ad un'azione di cooperazione tecnologica.

Il programma iniziale fu rallentato dai ritardi nel perfezionamento delle adesioni, dell'insufficiente controllo delle spese, dall'impossibilità per la segreteria di prendere decisioni indipendentemente dai governi nazionali, dall'insufficienza dei riesami da parte dell'Eldo dei progressi tecnici del programma del vettore, e dalla riluttanza dei governi membri ad impegnare risorse finanziarie e scientifiche che trovavano poi poca rispondenza nei risultati del progetto.

Se da un lato l'esperienza dell'Eldo è istruttiva, uno sforzo tecnologico a livello europeo fondato esclusivamente sulla partecipazione delle singole unità europee può dimostrarsi insufficiente se l'Europa vuole ridurre il disequilibrio tecnologico atlantico, almeno nel campo aerospaziale. Nel caso dell'Eldo, il conseguimento del consenso intergovernativo sulla vantaggiosità di un particolare sforzo tecnologico, per non parlare dell'accordo sui particolari di un programma R & S, rallentavano l'azione dell'organizzazione. L'esistenza di singole unità nazionali come partecipanti aggravò i problemi del coordinamento e del finanziamento della costruzione del vettore Eldo. Per alcuni membri la partecipazione all'Eldo rappresentava un mezzo di acquistare dati di tecnologia avanzata, più che contribuire a fornirne. Per la Gran Bretagna in particolare, i vantaggi acquisiti come conoscenza tecnologica non erano tali da compensare il contributo di dati scientifici fornito. A parte i problemi derivanti dal dover concludere dei contratti, lo sviluppo e la realizzazione di una tecnologia d'avanguardia creò delle difficoltà nel diversificare le varie attribuzioni per sanare le divergenze e soddisfare i più disparati livelli di efficienza.

È utile confrontare brevemente l'esperienza dell'Eldo con quella della Cee, che si è trovata ad affrontare enormi ostacoli per il raggiungimento degli obiettivi esposti nel Trattato di Roma. Benché i membri della Cee abbiano fatto spesso notevoli concessioni e sacrifici per attenersi al Trattato di Roma, essi lo hanno però fatto in vista di vantaggi ottenibili in un settore, quale l'industria, o in più settori come l'industria e l'agricoltura. Al contrario l'Eldo non produsse quella serie di scambi in cui ogni membro potesse acquisire un netto vantaggio in uno o più settori. Se i membri della Eldo, in particolare Gran Bretagna e Francia, avessero trovato degli incentivi a collaborare come è accaduto nella Cee, essi avrebbero potuto agire con maggiore celerità e maggior successo per la soluzione dei problemi prospettatisi. Perciò uno dei requisiti essenziali per una fruttuosa azione

²⁷ *Ibid.*, pp. xvi-xvii.

di collaborazione tecnologica europea è la consapevolezza da parte dei partecipanti, a livello governativo, scientifico o industriale, che i vantaggi potenzialmente ottenibili compensano largamente il contributo finanziario o scientifico dato allo sforzo collaborativo europeo.

Se l'esperienza Cee è istruttiva al riguardo, una valutazione della complementarità delle capacità delle nazioni partecipanti è importante, se non indispensabile, per incentivare la collaborazione tecnologica. Altrimenti, fintanto che il potere decisionale rimarrà legato alle unità nazionali, i paesi che sostengono il maggior sforzo finanziario avranno ben poca ragione di concentrare su un'azione collettiva europea, invece che su un programma nazionale, il loro R & S più avanzato. Nel caso specifico, l'Eldo divenne il deposito di dati tecnologici che la Gran Bretagna giudicò non più utili a livello nazionale, mentre la Francia si dedicò intensamente allo sviluppo del proprio programma spaziale interno.

Nell'azione di collaborazione tecnologica europea, si è notata la tendenza a trattare separatamente ogni progetto, invece di considerarlo come parte di un più vasto programma tecnologico europeo. In mancanza di un accordo a livello europeo sugli obiettivi tecnologici sui quali concentrare energia ed attenzione, sarebbe stato davvero sorprendente se un'organizzazione di cooperazione europea come l'Eldo avesse ottenuto dei risultati maggiori. Finché tale accordo mancherà, i paesi europei non saranno in grado di creare a livello europeo un'organizzazione paragonabile alla National Aeronautics and Space Authority (Nasa) degli Stati Uniti, capace di creare un potere direzionale centralizzato per stabilire la priorità di ricerca, assegnare i contratti, e giudicare la realizzazione dei progetti.

Se il contesto dell'Eldo non è sufficiente a soddisfare le esigenze di una cooperazione tecnologica a livello europeo, almeno nel campo aerospaziale, i suoi membri si trovano di fronte ad altre due soluzioni, a parte quella di abbandonare completamente programmi di sviluppo in quei campi in cui è maggiore il disequilibrio tecnologico atlantico. La prima consiste nel raggiungere un accordo a livello europeo sugli obiettivi sui quali si possano concentrare le risorse, e nel creare una comunità tecnologica investita di un'autorità paragonabile a quella della Nasa. L'altra grande alternativa aperta all'Europa occidentale è quella di tentare, in campo strettamente nazionale, di sviluppare le singole tecnologie, anche se il costo di tali programmi può rivelarsi proibitivo.

Se da una parte l'esperienza dell'Eldo potrebbe contribuire a determinare la decisione per i paesi occidentali ad impegnarsi in forme più concrete di collaborazione tecnologica, la mancanza di fiducia in programmi quali l'Eldo, potrebbe anche incoraggiare ancor più le soluzioni esclusivamente nazionali. L'esperienza dell'Eldo compendia quindi gli effetti vantaggiosi e quelli pericolosi di una collaborazione

europea in campo tecnologico.

L'Europa occidentale è divisa fra la consapevolezza dell'inadeguatezza delle soluzioni puramente nazionali, da una parte, e la riluttanza a progettarne altre che subordinino i programmi nazionali a programmi più vasti basati sul criterio europeo, dall'altra. Finché i programmi nazionali non verranno considerati meno importanti di quanto non avvenga attualmente, non sarà possibile ottenere il necessario impegno nel ricercare delle soluzioni adeguate ai problemi tecnologici europei e nel creare dei programmi validi a livello europeo.

In conclusione, il futuro della collaborazione tecnologica europea dipende dalle decisioni da prendere riguardo alla suddivisione delle spese per l'R & S tra i vari programmi prettamente nazionali, in opposizione a quelli europei; dall'impegno particolare da prestare a certi settori dell'R & S; da quanti sforzi l'Europa occidentale dedicherà ad imitare pedissequamente le tecnologie statunitense e sovietica, invece di spingersi in campi ancora inesplorati; e dalla vastità degli sforzi, per quanto riguarda la mano d'opera scientifica e le risorse finanziarie, da dedicare ai programmi di ricerca, rispettivamente a livello nazionale ed europeo.

la politica culturale con l'estero:

1 - problemi generali

di franco tamassia

175

L'affrontare in un rapporto — che è il primo in Italia — i problemi della politica culturale con l'estero nei suoi problemi generali e nella concreta esperienza del nostro e di altri paesi, risponde ad una duplice esigenza.

In primo luogo si tratta di fare acquisire con drammatica urgenza ad un vasto pubblico, perché preme sui politici responsabili, ed ai politici responsabili, perché ne facciano il conto dovuto, il concetto, da tempo acquisito dagli esperti, di politica culturale come quarta dimensione della politica internazionale. In secondo luogo, si tratta di dare un contributo ad una sistemazione organica del concetto di politica culturale. Accade infatti di frequente che la problematica relativa ad una data attività non abbia mai potuto essere sistemata organicamente, al fine di trarne indicazioni per il suo svolgimento futuro, a causa del non essere mai stato definito il concetto relativo all'attività stessa.

Come avremo modo di dimostrare, quest'ultimo principio è particolarmente vero per la politica culturale con l'estero. Quando infatti manca un chiaro concetto di essa, né è stato adeguatamente meditato in cosa consista e quale ne sia la funzione, allora manca anche un complesso organico di principi e di criteri che presieda allo svolgimento delle corrispondenti attività. In casi come questo, la politica culturale con l'estero si riduce all'espletamento formale di atti amministrativi tradizionali, al mantenimento di strutture tipiche e non di rado superate.

Per facilitare la lettura e la comprensione del rapporto, se ne premette il disegno nelle linee generali. In una prima parte, intro-

duttiva, viene approfondito il concetto di politica culturale con l'estero negli elementi costitutivi dell'espressione stessa, e cioè: il concetto di « cultura », il concetto di « relazioni culturali » internazionali e la forma e la finalità della « politica culturale » con l'estero. Seguiranno alcuni « excursus » sulla struttura politico-amministrativa relativa alla politica delle grandi potenze culturali. Infine verrà trattata la politica culturale italiana distinta nelle tre forme tradizionali: bilaterale, multilaterale e unilaterale. Spesso, in questa seconda parte, saranno ripresi o affrontati per la prima volta, temi di carattere generale, ma che, per evitare ripetizioni, non sono stati trattati nella parte introduttiva.

la cultura: aspetto filosofico ...

176

Il concetto di cultura può essere considerato sotto un triplice aspetto, filosofico, sociologico e politico. Né strana né inutile la considerazione dell'aspetto filosofico. La cultura è stata definita dal Rickert¹ come la realizzazione storica dei valori. L'individuo infatti, allo scopo di compiere la necessaria scelta fra i vari criteri di comportamento, mette in relazione dei valori (considerati esistenti di per sé) con la propria conoscenza storica e con tutto un complesso di fatti e di rapporti particolari. Questo riferimento all'individuale della cultura risale ad una antica contrapposizione di essa alla natura, intesa come la realtà in riferimento al generale (in quanto si configura come regno di leggi determinate e determinanti). Di fronte al gioco delle forze che lo circondano ed agiscono in lui, l'uomo reagisce scegliendo i propri fini, realizzandoli liberamente, attuando così un modo di esistere che trascende la naturalità che lo attornia e lo pervade². La cultura è stata dunque ben definita come una « somma di atti di coscienza, ... il tentativo che ogni uomo può fare per spiegare a sé e agli altri, con l'esempio se non con la parola, il fine della propria esistenza »³, una risposta cioè alla propria struttura ed ai bisogni che ne derivano. Già da queste premesse si può intuire l'importanza dell'aspetto filosofico ai fini della nostra indagine sulle relazioni culturali. Osserva infatti Pietro Rossi come a quel complesso di valori, che deriva da quel complesso organico di risposte, possa attribuirsi un valore relativo, qualora li si ritenga validi solo all'interno delle rispettive

¹ Cfr. Heinrich Rickert in *Die Grenzen der naturwissenschaftlichen Begriffsbildung*, Tubinga 1896-1902, e in *Kulturwissenschaft und Naturwissenschaft*, ivi 1899, per il quale il mondo della natura e il mondo della cultura hanno caratteristiche proprie investigabili da due distinte discipline.

² Così Francesco Barone, nella voce *Naturalismo*, in *Filosofia - Enciclopedia Feltrinelli - Fischer*, Milano, 1966, pp. 344-345.

³ *Le relazioni fra l'Italia e la Svizzera*, « Il Veltro », N. 4-5, Anno XI, Agosto-Ottobre 1967.

culture, oppure un valore relativo, in quanto dedotti tali valori dal processo storico, e, pertanto, partecipabili da altre culture e dai loro membri. L'apertura tra le culture, la modificazione dei loro sistemi di valori, la possibilità di comprensione reciproca, permettono di garantirci dal relativismo senza ricorrere all'assoluto⁴.

Già a questo punto si pone quel problema del contenuto della cultura il cui rilievo vedremo in seguito. Premesso che una costante tradizione di pensiero vede nella cultura la base per raggiungere l'equilibrio tra i valori spirituali e i valori sostanziali, secondo una prima tesi il contenuto di essa andrebbe limitato ad una media di gusti, di cognizioni, di credenze morali e religiose di un certo ambiente in una certa epoca, da cui andrebbe esclusa ogni attività infra-umana e cioè le attività utilitarie, i mestieri e in generale il lavoro umano e le stesse scienze intese come attività specializzate del reale particolare e non della realtà generale. La cultura mirerebbe alle finalità essenziali delle quali le scienze sarebbero solo lo strumento⁵. Questo concetto classico ed aristocratico della cultura apparve tuttavia qualcosa di incompleto fin dal Rinascimento allorché fu messo in evidenza il carattere attivo della sapienza umana, con la conseguenza di comprendere nella cultura anche il lavoro, in tutte le sue manifestazioni, per il quale, e proprio in forza del suo carattere utilitario, l'uomo si affranca dai limiti della sua naturalità. La seconda tesi alla quale si è oggi pervenuti consiste nel considerare la cultura, non come il solo complesso delle discipline umanistiche, contrapposto alle scienze esatte e naturalistiche, né come l'insieme delle discipline umanistiche e scientifiche, bensì come un complesso organico di idee generali capaci di astrazioni operative e cioè di scelte ed astrazioni che consentono confronti e valutazioni complessive, idee generali risultati tanto da una considerazione storico-umanistica del passato, quanto dallo spirito scientifico e sperimentale delle discipline esatte e naturalistiche⁶.

Sul piano filosofico le relazioni fra le varie culture comportano poi vari problemi tra cui quello di una classificazione fra le culture e di un confronto fra di esse. La classificazione fra le culture ha origine storicistica. Cominciò il materialismo storico marxista a considerarle delle « sovrastrutture » riflettenti il sostrato dei rapporti economici delle diverse epoche e dei diversi ambienti. Da questo condizionamento delle circostanze e delle tradizioni il Dilthey passò a dichiararne la loro classificabilità in tipi riproducentesi nel corso della storia. L'atteggiamento storicistico sfociò quindi nel naturalismo dello Spengler per il quale le culture sono degli « universali formali », cioè cristallizzazioni di elementi vitali (sangue, razza, sesso, volontà di po-

⁴ Pietro Rossi: voce *Storicismo*, in *Filosofia*, op. cit.

⁵ Heymann Steinthal: *Philologie, Geschichte und Psychologie in ihren gegenseitigen Beziehungen*, 1864.

⁶ Vittorio Santoli nella voce *Cultura*, in *Encicl. It. Treccani*.

tenza) soggetti alle leggi biologiche del nascere, del vivere e del morire proprie degli individui⁷.

Ben più grave e delicato è il problema del confronto fra culture e questa premessa filosofica si rivelerà necessaria allorché tratteremo la politica culturale dei paesi progrediti verso i paesi in via di sviluppo. È stato infatti osservato come, per esempio, nel confrontare le culture occidentali, o di origine occidentale, con le culture afro-asiatiche, le prime siano erroneamente valutate superiori alle seconde sulla base della vittoria storica di quelle su queste nonché della prevalenza dei popoli a civiltà consumistica, produttivistica e tecnologica sugli altri. Per conseguenza erroneamente le nostre società sarebbero presentate come il punto di partenza più valido cui tutta l'umanità dovrebbe tendere: l'aumento di produttività ed il progresso tecnologico costituirebbero un primato puramente quantitativo al quale non corrisponderebbe un primato qualitativo sul piano cioè della finalità⁸. È lecito però dubitare della validità di tale impostazione del problema. In primo luogo perché confrontare delle finalità significa avviarsi ineluttabilmente verso il dommatismo ideologico, in secondo luogo perché l'aspetto qualitativo e quello quantitativo sono intrinsecamente collegati. È infatti facile constatare che, complessivamente, la maggiore produttività di una società ha come presupposto un complesso di fattori umani, quali una maggiore disciplina interiore e razionalità di vita, una maggiore creatività e tensione intellettuale, una maggiore capacità di avere e di accettare idee nuove ed infine un maggiore spirito critico⁹. Senza dire che le maggiori capacità intellettuali, conseguenti allo sviluppo tecnico, rendono una società capace di un maggior bene quanto di un maggior male e pertanto maggiormente consapevole e responsabile. Se è possibile un confronto fra le culture è quindi certa la disuguaglianza fra di esse per cui ritorna attuale la sintetica distinzione del Toynbee tra « grandi culture » e « culture sorgenti di civiltà », tra culture elaboratrici e culture creatrici.

⁷ La voce citata nella nota precedente, parlando della cultura riferita all'individuo colto, così osserva: « La lettura essenziale alla cultura e quella essenziale alla scienza, differiscono per la qualità, per l'intento e per il metodo » (p. 106).

⁸ In questo senso Rolando Quadri: « *La cooperazione culturale e il sottosviluppo* », in « Iniziativa Europea », Anno X, N. 105, Marzo 1968, pp. 8-10 passim.

⁹ Si potrebbe obiettare che l'osservazione non regge di fronte ad una constatazione di fatto: al che è stato tuttavia replicato facendo presente che quei fattori qualitativi alla base del progresso quantitativo vanno ovviamente verificati in quei soggetti ai quali il progresso quantitativo va imputato, a parte il fatto che, qualora si dovesse riscontrare presso una società progredita una certa frequenza di soggetti e di costumi rilassati, è certo che quella società sia in via di decadenza e progredisca in misura inversamente proporzionale e per forza d'inerzia grazie alla spinta del dinamismo passato.

Dopo il discorso filosofico quello sociologico si abbrevia, in quanto, sotto questo secondo aspetto, i problemi si presentano simmetricamente analoghi a quelli già esaminati con la differenza che il fatto culturale anzi che essere inquadrato nel problema generale dell'Essere, viene messo in rapporto ai problemi della vita, o, meglio, della convivenza. Infatti sotto l'azione di condizioni storico-sociali, quali il moltiplicarsi delle discipline naturalistiche e non naturalistiche e la crescente industrializzazione, si è resa gradualmente indispensabile la acquisizione di competenze specifiche in quanto la società esige dai suoi membri soprattutto il rendimento nelle proprie funzioni. Le conseguenze negative, sul piano sociale, di una cultura specializzata, a scapito di una formazione culturale umana completa, sono note: l'incomunicabilità fra le categorie, la mancanza di interesse, di comprensione, di tolleranza reciproche e, infine, l'incapacità di affrontare gli stessi problemi della specializzazione la quale più si va approfondendo tanto più perviene a mettere in contatto discipline diverse. Una volta delineata la concomitanza tra vita e cultura in funzione sociale, la cultura è apparsa a taluni (Graham Wallas) un elemento intrinseco del divenire sociale nel senso di « eredità sociale », e cioè come quella parte formativa della persona socio-culturale acquisito attraverso il processo sociale dell'apprendimento tanto da essere definita da Edward Tylor « quella totalità complessa che abbraccia nozioni, credenze, arti, costumi, diritto, abitudini e tutti gli altri tipi di capacità e di costanti attività che sono proprie dell'uomo in quanto membro della società »¹⁰. La parte fondamentale assegnata alla cultura nel divenire sociale ha portato alla distinzione diltheyana tra « sistemi culturali » (arte, scienza, religione, eticità, diritto, economia) considerati come i « contenuti oggettivi », « forme di oggettivazione dello spirito », e le « forme esteriori di organizzazione della cultura » (comunità, potere, stato, chiesa), considerate come « l'effettivo essere e divenire dello spirito ». Distinzione di primaria importanza questa e valido strumento di lavoro nella valutazione di un indirizzo di politica culturale e del suo contenuto, al pari dell'altra distinzione operata tra una cultura materiale, costituita dalle attrezzature tecniche di una società, e una cultura non materiale, costituita da fattori determinanti l'azione, come le norme in senso stretto oppure come rappresentazioni, razionali o meno, quali le idee scientifiche, le convinzioni religiose, i miti, le leggende, le ideologie, etc.; elementi tutti che avendo avuto validità in epoche diverse, possono costituire, nel

¹⁰ Edward Burnett Tylor: *Primitive Culture*, 1871. La stretta connessione della vita associata con la cultura, fu ben vista nella *Repubblica* di Platone secondo la quale l'uomo si realizza solo nella vita delle *polis*, concetto ribadito da Aristotele con la definizione dell'uomo come animale politico.

loro interferirsi, fattori di progresso (spinte in avanti) o di conservazione (ritardi). Anche se formale, costituisce altresì un notevole strumento di indagine la distinzione del Dollot tra « haute culture » e « culture de base »: la prima sarebbe quella delle lettere e delle arti, la base degli scambi universitari, dei grandi artisti e degli studiosi, delle relazioni fra stati alla pari per civiltà e per formazione culturale; la seconda sarebbe quella elementare, confinante con l'educazione primaria, quella delle persone semplicemente istruite che si è mancato di strappare all'analfabetismo¹¹. Tutti questi settori particolari della cultura sono a loro volta investiti dal problema più specificamente sociologico costituito dallo studio delle costanti funzionali di ciascuno di essi, o, meglio ancora, del loro significato strutturale-funzionale; problema direi quasi prioritario in quanto fornisce al politico un criterio per l'indirizzo della politica culturale, tanto interna che con l'estero, secondo alcuni settori piuttosto che verso altri. Sociologicamente parlando, il mutamento della cultura di un popolo a causa dei contatti con altri popoli, di cultura superiore, si dice acculturazione. La fenomenologia del processo di acculturazione e delle condizioni che lo permettono, non possono essere assolutamente ignorati nell'interpretazione e nel giudizio di una politica culturale. Tali, per esempio, i conflitti culturali che si possono verificare tra i diversi strati di una società in mutamento, dei quali taluni, di solito i sottoprivilegiati (gruppi marginali), tendono all'assimilazione della cultura dei popoli con i quali vengono in contatto, altri strati, invece, di solito quelli privilegiati, tendono alla resistenza, quando le norme in via di recezione, risultano inconciliabili con quelle autonome. Così pure i fenomeni di iperadattamento e di stereotipia espressiva che si verificano nelle personalità marginali in fase di acculturazione, spiegano le fortune e gli insuccessi nella diffusione di molte culture a seconda dei settori di diffusione.

... e aspetto politico

Nel momento politico, come in quello sociologico, la cultura viene in considerazione sotto l'angolazione collettiva. Tuttavia, mentre nel secondo ci si limita a proposizioni descrittive, nel primo non ci si può sottrarre alla formulazione di giudizi di valore.

L'articolo 27 della Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, approvata il 10 Dicembre 1948 dall'Assemblea Generale dell'Onu, sembra formulare, dopo il diritto all'educazione formulato dall'articolo precedente (art. 26: « Toute personne a droit à l'éduca-

¹¹ Louis Dollot: *Les relations culturelles internationales*, Collana Presses Universitaires de France, Parigi, 1964, pp. 18-19.

tion »), un diritto alla cultura: « Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer aux progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent ». Un diritto alla cultura, come mette bene in chiaro il già citato Louis Dollo, non ha un valore secondario dopo quello alla vita ed alla sussistenza; tale diritto si fonda sul fatto che è la cultura che permette all'uomo di influenzare il suo mondo e di agirvi, di utilizzare nel modo più libero tutte le forme di comunicazione con i suoi simili. La cultura, politicamente parlando, risulta quindi la condizione per una fruizione autonoma dei beni primari.

Il Rapporto Finale di una riunione di esperti indetta lo scorso anno dall'Unesco, concernente i diritti culturali come diritti dell'uomo¹², pone, quale problema politico base, il rapporto tra il diritto di accedere alla cultura da parte dell'individuo, e il diritto delle culture a sopravvivere di fronte alla radicale trasformazione del mondo moderno. Il problema consiste nell'apparente contrasto tra i due termini. Risulta infatti che mentre l'evoluzione politica e sociale di una comunità costituisce la condizione prima ed assoluta dell'esistenza di una cultura o della possibilità di fruirne, il mantenimento delle tradizioni locali, e quindi di una cultura tradizionale, spesso ostacola quello stesso sviluppo economico e sociale. Tra le due soluzioni teoriche estreme, quella del relativismo culturale, secondo cui ogni cultura sarebbe valida e pertanto dovrebbe essere difesa, senza ammettere valutazioni esterne, e la soluzione dell'intolleranza, che accetta soltanto una rottura rivoluzionaria col passato, è apparsa giusta una soluzione intermedia, ma certo ancora più rischiosa, e cioè una distinzione tra gli apporti culturali auspicabili e quelli che non lo sono e tra gli elementi tradizionali che meritano di essere conservati da quelli che non lo meritano.

Ho detto la soluzione più rischiosa. Chi giudica infatti il buono e il cattivo? Si è dovuto allora ricorrere al presupposto di alcuni valori assoluti, oltre che indiscutibili, come la libertà, l'uguaglianza e il regime democratico, valori che non sarebbero compresi in tutte le culture o per lo meno nel medesimo grado. Quando affronteremo la problematica dei rapporti con i paesi in via di sviluppo e del neocolonialismo dovremo riprendere l'argomento; per ora ci interessano soltanto due considerazioni. Prima di tutto i termini di libertà, di uguaglianza e di democrazia sono dei recipienti che variano di valore e di significato a seconda del contenuto che, come si sa, varia nel tempo e nello spazio; in secondo luogo, il fatto che ci voglia pur qualcuno che giudichi se una cultura comprenda o meno quei valori, fa rientrare dalla finestra quel soggettivismo che si credeva di aver cacciato dalla porta.

¹² Unesco: *Reunion d'experts sur les droits culturels en tant que droits de l'homme*, Parigi, 8-13 Luglio 1968, Rapport Final (Documento SHL/MD/1).

In realtà, il fondamento del diritto di una cultura a sopravvivere è costituito dal fatto che la cultura di una società è la sintesi spirituale di essa, è l'espressione della sua personalità. E ciò è tanto vero, ed in un grado così penetrante, che, contrariamente a quanto ordinariamente si crede, l'influsso di tale personalità impregna non soltanto la produzione culturale cosiddetta umanistica, ma perfino quella relativa alle scienze esatte e naturali¹³.

Proprio da queste due caratteristiche peculiari della cultura, quella di essere cioè l'espressione di una personalità collettiva, e l'altra di essere, appunto per questo, l'unico vero mezzo di comunicazione fra più collettività, si evince la funzione politica quasi universalmente riconosciuta delle relazioni culturali sul piano internazionale, quella di agevolare il movimento mondiale verso l'unione, ponendosi come fattore di stabilità e come forza spirituale di coesione.

182

Circa la determinazione del maggior peso esercitato dalle divergenze di interessi economici rispetto alle divergenze di impostazioni ideologiche, sulle crisi nei rapporti politici e militari fra più Stati sembra che il problema sia ancora lontano dall'essere risolto. Va comunque presa in considerazione l'osservazione di Renato Quadri, secondo la quale alle fondamenta dell'attuale polemica determinatasi tra il cosiddetto mondo occidentale da una parte ed il cosiddetto mondo orientale e terzo mondo dall'altra ci sia una fondamentale frattura tra la cultura occidentale da un lato e quella asiatica ed africana dall'altro. Alla luce di tale criterio viene esaminata la rivoluzione culturale cinese, che trova la sua radice ideologica nella volontà di dare una finalità, autonoma e originale, alla società cinese; il « castrismo », che si sarebbe assunto unilateralmente nell'America Latina un ruolo di spinta nei confronti dell'intero continente, dopo aver fallito il dialogo prima con gli Stati Uniti, poi con l'Unione Sovietica e infine con la Cina; la guerra del Viet-Nam, ogni giorno senza via di uscita perché le parti combattono per fini totalmente diversi che, almeno per ora, escludono ogni possibilità di compromesso così come escludono il completo predominio dell'una sull'altra parte. L'antinomia dell'uomo bianco da una parte e l'uomo nero o giallo dall'altra, deriverebbe dall'errore compiuto dall'uomo bianco di non considerare l'esistenza di una cultura asiatica ed africana vere e proprie e non come fenomeni di colore locale o al massimo come antica saggezza decantata attraverso i secoli¹⁴.

La funzione politica stabilizzatrice sul piano internazionale della cultura è stata illustrata dal professor Ciasca, presidente della Commissione Permanente del Senato per l'Istruzione e le Belle Arti, alla

¹³ Cfr. Louis Dollot, *op. cit.*, p. 27.

¹⁴ Cfr. Renato Quadri, *art. cit.*, nota 8.

Commissione Culturale della XLVI Conferenza dell'Unione Interparlamentare (Londra 12-19 settembre 1957). Come introduzione ad alcune proposte, che esporremo altrove¹⁵, osserva che « i problemi politici non possono essere dissociati da quelli della cultura; né trattando gli uni si può prescindere dagli altri. », « Il termine cultura abbraccia un vastissimo orizzonte: la scuola, le biblioteche ed il libro, le opere d'arte, il patrimonio bibliografico ed archivistico, tutta la vita spirituale delle nazioni ». A riprova di questo legame tra politica e cultura sul piano internazionale è la possibilità che un intervento politico nelle relazioni culturali è ugualmente in grado « di mantenere ed anche accentuare i dissensi, creare dei compartimenti stagni, quasi dei settori separati, accentuando le ire tra i popoli, fomite di discordie e preparazione alla guerra; oppure [nel senso di] creare quelle cordiali intese e quella collaborazione fra i popoli, che come linfa vitale scorre ad alimentare, quasi in un unico organismo, le diverse civiltà umane ».

Nel primo libro del *De la réorganisation de la Société Européenne* il Saint-Simon, parlando dei lavori del Congresso di Vienna, critica la pretesa dei vari regnanti di voler realizzare la pace mediante una serie di accordi dettati esclusivamente da interessi particolari, la pretesa cioè che un corpo sociale sussista grazie a convenzioni e ad accordi. È invece necessaria una forza, non fisica bensì spirituale, che eserciti una azione coesiva sulla sensibilità e sulla mentalità di tutti i cittadini dell'Europa. Da questo punto di vista, solo nel Medio Evo il sistema politico dell'Europa era fondato su di una base verace, su di una organizzazione generale (*ibid.* II, 268-269). In particolare il legame federativo, dell'Europa carolingia era la religione (intesa questa come scienza pratica che realizza nella vita degli uomini i risultati e le scoperte della scienza in generale) la quale permise ai paesi d'Europa, diversi per usanze, linguaggio e ambiente naturale, ma costretti ad agire gli uni accanto agli altri, a vivere sotto uno stesso governo, mentre senza di essa sarebbero vissuti in uno stato di guerra continuo. La frattura fra gli stati europei avvenne infatti col disintegrarsi di quella scienza generale in tante scienze particolari ad opera di Bacone prima e degli Illuministi poi; vani furono quindi i tentativi di riunione di Carlo V e di Luigi XIV, in quanto non basati su di una visione generale delle cose e quindi anche degli interessi generali politici europei. Nella « Lettre aux savants européens » il Saint-Simons richiama infine l'attenzione degli scienziati sulla necessità di realizzare una nuova scienza generale, sintesi delle tante scienze particolari, che costituisca la nuova forza di coesione dei mol-

¹⁵ Vedi Raffaele Ciasca: *Il problema delle relazioni culturali*, in « Scuola e Cultura nel Mondo », Ottobre 1957, pp. 4-9.

teplici interessi politici internazionali.

Dai tempi in cui si levò la voce del sociologo ottocentesco poco è stato probabilmente aggiunto di sostanziale ai termini nei quali si dimostra questa capitale funzione politica della cultura.

dalle relazioni intellettuali a quelle culturali

184 Prima della seconda guerra mondiale si parlava solo di relazioni intellettuali. L'Istituto che la Società delle Nazioni aveva creato a Parigi nel 1929 si denominava appunto « Istituto internazionale per la cooperazione intellettuale ». Dopo la guerra, già l'ente internazionale che veniva a sostituirsi al precedente introduce il termine di cultura: Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science e la Culture (Unesco). Se nell'abbandono del primo termine entrò in parte la polemica contro il nazifascismo che lo aveva introdotto e il suo sapore aristocratico, determinante fu soprattutto l'estendersi del significato del concetto, come osserva il Dollot¹⁶. Il problema dell'estensione del concetto, infatti, si impone con particolare evidenza specialmente per l'assistenza tecnica ai paesi in via di sviluppo. Nessuna influenza culturale è infatti possibile, almeno in un paese in via di sviluppo se essa non si pone come fine preliminare la formazione e l'educazione, in quanto vi è, per esempio, stretta connessione tra la formazione dei quadri, l'insegnamento della lingua e l'istruzione di base. La cooperazione tecnica, a sua volta, può avere delle conseguenze durature dal momento che apre l'accesso ad una cultura straniera.

Come osserva ancora il Dollot, a seconda dell'ampiezza che si dà al concetto di cultura (a seconda che si intenda per culturale tutto ciò che non è di uso strettamente personale, per cui sport e giochi stanno alla pari dei libri e delle rappresentazioni di teatro, come avviene nell'Urss e nei paesi socialisti, oppure si intenda la cultura in un significato più classico e rivolta ad esigenze di un certo livello come avviene in occidente) varia il concetto del rapporto tra le culture stesse.

Una definizione positiva delle relazioni culturali non è possibile per il Dollot¹⁷, in quanto una attività, pur avendo natura disinteressata, può avere contemporaneamente valore commerciale e utilità materiale; sarebbe quindi più facile enumerare ciò che non è culturale che enumerare ciò che lo è, inoltre riuscirebbe così più interessante definire i contorni dei valori culturali ai quali, sia il gruppo che l'individuo, si appellano tanto sul piano internazionale quanto su quello interno.

¹⁶ Louis Dollot, *op. cit.*, p. 14.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 15-16.

Chi scrive, tuttavia, richiamandosi a tutto il contesto che precede è dell'avviso che culturale è l'aspetto di praticamente qualsivoglia attività considerata, anziché in relazione ad un fine utilitario immediato, in relazione a quanto vi è in quella attività di conquista umana e di evoluzione, di soluzione di problemi. In tale senso le relazioni culturali possono essere oggetto di una definizione positiva, quando la diffusione della cultura comprende anche la diffusione e la conoscenza della problematica interna dello sviluppo civile di un paese, così da rendere il contatto tra due comunità il più organico e profondo.

Altro problema collegato al precedente è quello della misura dell'espansione culturale in quanto tale espansione non può misurarsi facilmente come quella di un'economia. Per questa esiste la possibilità di misurare dati aggregati, come il reddito nazionale o la produzione nazionale, e, in particolare, per i rapporti con l'estero, esiste l'indice della bilancia dei pagamenti.

Le cifre statistiche, che uno stato può offrire circa l'espansione della sua cultura, hanno valore solo se comparate a quelle di altri stati. A questo proposito il Dollot sostiene che « un giudizio di valore sulla diffusione della cultura di un paese si può indubbiamente formulare per un ambito determinato: la Francia nel teatro o nella pittura moderna, l'Italia per il cinema, la Germania o la Russia per la musica. Tuttavia i risultati di un'azione culturale di un paese all'estero non possono essere apprezzati che a lungo termine e mai in maniera globale. (...) Alcuni criteri, tuttavia, saranno ritenuti indicativi di un ordine di grandezza, con la riserva di un'accurata interpretazione: invio di insegnanti, ospitalità a studenti stranieri, conseguimento di borse, numero degli istituti di cultura all'estero, produzione ed esportazione di films, diffusione del libro, etc. »¹⁸.

A questo punto occorre fare delle precisazioni. La cultura è un fatto unitario, è una coscienza, una concezione organica dell'esistere, un fatto spirituale della quale gli « ambiti » diversi, arte figurativa, letteratura, musica, scienza, tecnica, ecc., sono gli strumenti materiali, le manifestazioni esterne. Ora, quando il Dollot sostiene che un giudizio di valore sulla diffusione della cultura di un paese si può formulare solo per ambiti determinati e mai in maniera globale, lo afferma in quanto confonde la cultura materiale, cioè le manifestazioni di cultura, dalla cultura in senso proprio. Premessa questa distinzione le conclusioni si capovolgono: si può parlare di espansione della cultura di un paese in una determinata area solo considerando il risultato globale dell'azione di tutte le manifestazioni settoriali attraverso le quali una cultura si esprime in una determinata epoca. E quel risultato globale sarà sempre una sintesi, mai la risultante di una somma, in quanto, mentre il primo è un dato qualitativo, la seconda è

¹⁸ *Ibidem*, p. 27.

un dato quantitativo.

Ma come si misura quel risultato? Che nel Rinascimento si pensasse e si vivesse all'italiana, nell'Illuminismo alla francese, nell'Ottocento romantico alla tedesca, nel periodo d'oro del liberalismo, in vaste zone d'Europa e anche fuori, si pensasse e si vivesse all'inglese è un dato di fatto comunemente accettato. Sarà con l'ausilio del sociologo e dello storico (si è giustamente parlato di apprezzamento a lungo termine) che si potrà arrivare alla misura.

Allo studioso che affronta il problema delle relazioni culturali spetta pertanto individuare ciò che va misurato, che non è il numero di borsisti o di studiosi scambiati, di films proiettati o di trasmissioni messe in onda e neppure il volume o i quintali di libri esportati e importati, ma l'influsso che una società ha esercitato su di un'altra, cioè la misura in cui un'area etnica ha recepito e fatto propri i modi di vivere, di pensare, di concepire di un'altra area etnica¹⁹.

186

difficoltà e problemi dei rapporti culturali

Come nota acutamente Eckart Peterick, « è assai raro il caso nel quale esiste fra due nazioni uno scambio di valori culturali paragonabile a certi scambi economici stabiliti dai trattati di commercio, nei quali le reciproche importazioni ed esportazioni sono più o meno in equilibrio. Si può anzi dire che negli scambi culturali il disequilibrio è la regola »²⁰. A dimostrazione di ciò vengono citati i rapporti dell'Italia con la Francia e con la Germania. Nel primo caso, nonostante che gli avvenimenti politici che vanno dalle guerre napoleoniche fino alla pace del 1919 abbiano stretto fra i due popoli dei legami così forti da non poter essere rotti neppure dagli avvenimenti dell'ultimo conflitto, i rapporti culturali fra i due paesi sono molto disequilibrati. Mentre infatti l'interesse francese per l'Italia è intermittente, e va da periodi di successo a periodi di indifferenza assoluta, l'interesse degli italiani per la Francia è continuo e quasi familiare. Il caso dei rapporti con la Germania è invece l'inverso: « ad una passione ininterrotta dei tedeschi per l'Italia e per la cultura italiana in tutte le sue forme gli italiani corrispondono di tanto in tanto con un interesse per alcune forme e manifestazioni della cultura tedesca », la poesia romantica, la musica wagneriana, certi aspetti della filosofia o della filologia tedesca, quasi mai per le arti figurative, interessi alternati a periodi di indifferenza o addirittura di ostilità. Se l'individua-

¹⁹ Vedi a tale proposito Giuseppe Prezzolini: *La cultura italiana*, Ed. Corbaccio, Milano, 1930, pp. 439-440; il Cap. XXVI è dedicato a: « Le relazioni culturali dell'Italia con l'estero ».

²⁰ Eckart Peterich: *Problematicità dei rapporti culturali italo-tedeschi*, in « Scuola e cultura nel Mondo », Marzo 1959, N. 11.

zione delle cause nei precedenti rapporti storici e politici sono ovvie, acuta è invece l'osservazione del Peterich per la quale un vero equilibrio, non è neppure desiderabile, allorché il disequilibrio è causato da ragioni storiche antiche e profonde, « perché non corrisponderebbe al movimento, di cui la vita dello spirito ha sempre bisogno ».

Tra i precedenti storici, cause dello squilibrio nei rapporti culturali (squilibrio che, come abbiamo visto, porta con sé profonde incomprensioni), va indicata anzitutto la differenza fra le culture in rapporto. Acute osservazioni si debbono a questo proposito a Prezzolini in un vecchio libro ma ancora attuale della cultura italiana²¹. Se prendiamo, ad esempio, all'origine i malintesi spesso sorti nei rapporti tra la cultura italiana e quella francese troviamo delle differenze fondamentali. Cominciamo dai caratteri dei due popoli: razionalista quello francese, portato a dare all'intelligenza e al raziocinio un altissimo posto; carattere più pratico e realistico quello italiano, diffidente per le teorie. Carattere peculiare della letteratura francese è il suo ordine e la sua logica; l'arte italiana arriva facilmente agli eccessi di grandezza e, talvolta, di proporzione. La filosofia francese, Descartes alla testa, è una filosofia intellettualistica, fondata sull'amore per le idee chiare; la filosofia italiana, da Campanella a Bruno, è una filosofia storicistica anti-intellettualistica e, col Vico, nettamente anticartesiana. La letteratura francese contemporanea si basa sulla divisione e sulla rivalità delle scuole, la letteratura italiana sulle personalità: l'individuo per l'italiano è una realtà, per il francese è un'idea astratta. Il confronto tra la cultura italiana e tedesca denuncia invece un misto di parallelismi e di divergenze. Ambedue le filosofie hanno un carattere storico di fronte a quello empirico della filosofia inglese e quello razionalista e intellettualista della filosofia francese. La divergenza più profonda compare invece con la liberazione dal Medio Evo, che in Germania si chiamò protestantesimo e in Italia invece Rinascenza: « da noi venne a mancare una rivoluzione degli spiriti compiuta apertamente contro il cattolicesimo, che gli italiani riuscirono soltanto a ingannare, creando nell'intimo del proprio spirito la propria interiore libertà, distaccandosi dalla società civile e religiosa, rendendo ossequio all'una e all'altra con tutti i segni esteriori del rispetto e della convinzione, senza possedere questa né avere l'altro ... Questo ha fatto sì che avviene ai tedeschi per smania di serietà, di prestare fede anche a cose da ridere; e a noi italiani, per timore di inganno, di ridere anche di cose serie. Questo divario fondamentale ha fatto sì che le influenze tedesche sulla cultura italiana siano state sempre lievi ».

Un ostacolo di natura diversa dai precedenti, direi quasi di natura intrinseca alle culture stesse, è costituito dalla disuguaglianza

²¹ *Op. cit.* alla nota 19.

delle risorse nazionali (alfabetismo, disposizione dei mezzi di informazione, possibilità di viaggiare, etc.) a causa delle quali metà della popolazione mondiale ignora gli altri popoli e le altre civiltà. È interessante constatare a questo punto come, diversamente da quanto accadeva ieri, oggi il ritardo economico porta inevitabilmente con sé la malattia, la fame e la miseria e le collettività non possono più bastare intellettualmente a se stesse. Si osserva infatti in un Rapporto del Comitato Economico e Sociale al Segretario Generale dell'Unesco²², che il modo tradizionale di vivere di queste popolazioni economicamente ritardate, non compensa la loro inferiorità in quanto l'influenza delle rivoluzioni politiche e sociali degli altri popoli si ripercuotono fra di essi senza che essi stessi possano reagire adattandosi ai nuovi modi di vivere ed alle nuove situazioni mancando delle conoscenze e delle tecniche necessarie. Dislivello economico e dislivello culturale appaiono quindi come i termini di un rapporto tautologico di intercausalità per cui, mentre l'inferiorità culturale è di impedimento alla fruizione dei vantaggi economici di una cultura superiore, la inferiorità economica impedisce a sua volta di coltivare tutta la gamma delle umane possibilità fra le cui forme di espressione più elevate si trovano quelle attività intellettuali e artistiche degne di essere esercitate come fini a se stesse.

Se poi passiamo dall'esame dei fattori soggettivi delle singole culture all'esame dei fattori oggettivi della civiltà, di agevolazione od ostacolo dello scambio interculturale, ci troviamo di fronte al problema dei mass-media, a cui è necessario fare un rapido cenno. Se si adotta come criterio di valutazione di efficacia il raggio di azione, i mass-media appaiono come i mezzi più efficaci di comunicazione internazionale per il numero e l'esattezza dei dati sulle più importanti questioni di attualità, per la completezza e la precisione dell'immagine che possono dare dei paesi stranieri e per la capacità quindi di rinforzare l'unità della cultura mondiale. Tuttavia, obbietta De Sola Pool, professore del Center for International Studies del Massachusetts Institute of Technology²³, le comunicazioni di massa non sono direttamente capaci di produrre un'azione pianificata, come è il caso per esempio dei piani di sviluppo; a tali fini essi dovrebbero essere associati alla comunicazione personale. Ciò non significa che sia del tutto giustificata — continua l'autore — l'accusa tradizionale a certi mezzi di informazione di avere determinati effetti nocivi sul senso morale, sui valori nazionali e sulla stabilità dei principi etici e morali. Tra i

²² Unesco: *Relations et échanges internationaux dans le domaine de l'Éducation, de la Science et de la Culture*, Rapport du Directeur General, redatto su richiesta del Consiglio Economico e Sociale, 7 aprile 1960 (Documento: E 3352); tratta la politica culturale da un punto di vista quasi esclusivamente multilaterale.

²³ Ithiel de Sola Pool: *The function of mass media in international exchange*, in « Unesco Handbook of International Exchanges » I, 1965, p. 63.

diversi mezzi adottati per le comunicazioni di massa, di particolare attualità sono le recenti realizzazioni di radiotelediffusione via satellite. Circa l'influsso che queste nuove tecniche avranno anche nel campo delle relazioni culturali, oltre che in quello politico, economico e sociale, taluni esperti sono arrivati a delle conclusioni diverse da quelle cui potrebbe giungere una considerazione superficiale. Secondo Alan J. Elliot dell'Unesco²⁴, tali effetti si faranno probabilmente sentire prima di tutto al livello nazionale dal momento che la ricezione delle emissioni radiodiffuse e teletrasmesse è alla portata di ogni casa e di ogni scuola. Ciononostante non si avrà alcuna modifica delle relazioni culturali internazionali se i sistemi di diffusione non saranno appositamente orientati nelle direzioni appropriate. Le persone che beneficeranno senza dubbio di questo orientamento saranno gli specialisti (uomini di scienza, educatori, scrittori, artisti, etc.) che potranno scambiare i loro punti di vista con i loro colleghi delle regioni più lontane del mondo più facilmente di oggi, mentre i viaggi internazionali e il movimento turistico non subiranno per questo una battuta d'arresto data l'esistenza al riguardo di un'enorme richiesta ancora insoddisfatta. Come avviene per tutte le innovazioni tecniche, così anche per questa i risultati dipenderanno dall'uso che se ne farà, come dimostrano gli enormi problemi giuridici, morali e politici che potrà far sorgere l'impiego di questi mezzi di comunicazione a fini di pubblicità commerciale o di propaganda politica²⁵.

la politica culturale: aspetto politico-ideologico ...

Il primo quesito a proposito di « politica culturale » è se la preminenza debba essere data alla « politica » o alla « cultura ». Si tratta di una alternativa assai importante perché le istituzioni che ogni singolo paese adotta per lo svolgimento della politica culturale con l'estero variano in relazione alla risposta esplicita o implicita che la classe responsabile dà a quest'interrogativo; interrogativo che comprende a sua volta in sé quello più specifico relativo ai fini di una politica culturale con l'estero.

Occorre tuttavia avvertire che l'alternativa che abbiamo proposto non riassume i termini del problema in quanto l'influenza dell'intervento dello stato sulla condotta di una politica culturale è assai varia

²⁴ Alan J. A. Elliot, Chief of Division of International Relations and Exchanges: *Effects of Space communication on cultural relations*, in « Unesco Handbook of International Exchanges », I, 1965, p. 56.

²⁵ Per un esame delle ripercussioni di questa forma di comunicazione comune su modelli culturali e modi di pensare diversi, e, di conseguenza, sulle obiezioni politiche che possono essere avanzate e sui modi per superarle, cfr. R. Gardner: *Implicazioni politiche delle comunicazioni spaziali*, « Lo Spettatore Internazionale », N. 2, 1968.

e multiforme. Infatti se è vero che i rapporti tra la cultura di un paese e quella di altri paesi dipendono dalla natura e dalla portata della produzione culturale, è altrettanto vero che la natura e la portata di tale produzione è diversa a seconda che lo stato intervenga o meno nel settore culturale. L'intervento dello stato condiziona poi l'esistenza della stessa politica culturale con l'estero e, ove questa esista, i fini ad essa attribuiti ed i mezzi conseguentemente adottati.

Tornando alla questione iniziale del rapporto tra politica e cultura in riferimento alla politica culturale, vale la pena di ricordare quello che disse Carlo Antoni nel lontano 1946: « La cultura — e per tale si intende qui la produzione artistica e scientifica — si fa con l'ingegno e lo studio e si diffonde per proprio moto di irradiazioni senza bisogno di "relazioni". È, in certo senso, relazione essa medesima. (...) È quindi con un certo scetticismo che considero gli istituti ed enti, più o meno burocratici, che si propongono di "diffondere" la nostra cultura. (...) C'è in questo concetto di una diffusione artificialmente promossa e regolata un residuo evidente della "propaganda" culturale che in tempi non lontani si affiancava alla propaganda politica. Né i risultati delle passate esperienze sono incoraggianti; in generale per l'azione che è stata svolta ed è svolta da altri paesi, si constata una sproporzione tra le spese ed i risultati raggiunti. La migliore politica è dunque quella di chiedere ai nostri artisti, scrittori, scienziati, di mettere in opera il loro cervello, di fare della cultura. Quando ci sono delle autentiche opere d'arte, dei trattati scientifici insigni, opere di poesia e di pensiero, sono gli stranieri i primi a ricercarle ».

La conclusione di tutto questo discorso non è certo il « laissez-faire »: anzi, il miglior servizio che la politica può fare alla cultura è quello di permetterle di rimuovere tutti quegli ostacoli che ne impediscono il naturale sviluppo, in quanto « la cultura ha oggi una qualche vitalità solo in quanto è contributo e parte integrante della cultura mondiale. Se anche per il passato si può discutere se sia esatto il concetto di arte, letteratura, scienza, filosofia nazionali, oggi anche le differenziazioni dovute al cosiddetto carattere o spirito delle nazioni e alla loro storia e tradizione, vanno scomparendo »²⁶.

Queste considerazioni dell'Antoni, salvo alcune precisazioni e aggiornamenti sembrano restare valide tuttoggi, anche se è impossibile ignorare che molto spesso è la politica ad avere bisogno della cultura. Da essa risulta chiaro che alla diversa soluzione che si dà dei rapporti tra politica e cultura corrispondono i due tipi di politica culturale. La prima, quella che ha per scopo il progredire verso l'unitarietà della cultura mondiale, è la politica culturale ideale, il para-

²⁶ Carlo Antoni: *Relazioni culturali con l'estero*, in « Europa Socialista », N. 8, 1946.

digma di confronto verso il quale si dovrebbe tendere; l'altra, quella cioè che mette la cultura al servizio delle esigenze di politica estera di un paese, è la politica culturale, diciamo così, « positiva », reale, quella effettivamente condotta dai primi decenni del secolo da parte di tutti gli stati che se ne sono occupati. Tanto più vera si dimostrerà quest'ultima affermazione quando, da un'esame degli stessi documenti ufficiali delle maggiori potenze culturali, si evincerà uno dei principî direttivi del tutto conformi alla seconda ipotesi ed antitetici alla prima. Infatti, anche quando sembra che si voglia dare alle relazioni culturali il valore di un dialogo tra popoli, anziché tra stati, la preoccupazione effettiva è quella di far conoscere la propria civiltà fuori dei propri confini più che di fare conoscere le altre civiltà all'interno di questi: « ... the purpose of promoting a wider knowledge of Our United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the English language abroad » (« The British Council Charter of Incorporation », 1940, preambolo). Oppure: « ... to promote a better understanding of the United States in other countries and to increase mutual understanding between the people of the United States and the peoples of other countries » (« United States Information and Educational Exchange Act of 1948 », Titolo I, Sezione 2); oppure il primo Piano Quinquennale francese, nel quale sono chiaramente indicate le intenzioni di mantenere o conquistare posizioni di prestigio sul piano internazionale in concorrenza con gli altri stati: « Plus que d'autres pays le nôtre a besoin de trouver dans ses activités culturelles et techniques à l'égard de l'étranger des moyens de faciliter le développement de ses exportations et de maintenir sans recourir à des procédés de propagande, une influence politique qui ne peut plus s'appuyer sur les mêmes éléments des puissances qu'autrefois » (« Programme d'Expansion et de Reconversion des Activités Culturelles et Techniques Françaises à l'Etranger - Rapport au Gouvernement, 14 giugno 1958; Preambolo, p. 2).

Premesso dunque che la realtà effettuale ci dà solo esempi di politiche culturali indirizzate al solo vantaggio dello stato che le attua, non è mancato chi, evitando un « inutile » discorso sulle ragioni ideali, abbia cercato di dimostrare come la mutata situazione internazionale faccia sì che una politica culturale, intesa come cooperazione, scambio, mutuo arricchimento e comprensione, torni a maggior vantaggio dello stato nazionale stesso che non i precedenti tipi. A tale proposito, occorre obiettare in via preliminare che una tale impostazione non fa che perpetuare un equivoco nel senso che si pretende di porre una attività come la politica culturale al servizio di una realtà politica che essa era destinata invece, per sua natura e vocazione precipua, a superare.

Ancora nel 1952, un qualificato funzionario del Ministero Affari Esteri, Giovanni Migliuolo, poteva indicare il settore culturale quello

in cui l'Italia avrebbe potuto dire ancora la sua parola « con immutata autorità, per la sua tradizione millenaria, ed in veste di principale esponente della cultura e della civiltà cristiana e latina » la cui funzione non potrebbe ritenersi esaurita. La politica culturale avrebbe servito inoltre all'Italia per crearsi le simpatie all'estero, le quali, a loro volta costituirebbero la premessa di quella solidarietà culturale che è condizione di ripresa politica ed economica. Bisognerebbe pertanto agire con una propaganda capillare in tutti gli strati delle popolazioni straniere perché queste, a loro volta, agiscano sui loro governi al fine di convincerli che l'Italia va aiutata a riprendersi in quanto avrebbe ancora un suo ruolo internazionale. Il campo culturale sarebbe l'unico nel quale l'Italia sarebbe in grado di svolgere una sua politica autonoma²⁷.

Se nel periodo intorno al 1952 si poteva parlare ancora di ricostruzione, e certe parole si potevano, se non giustificare, almeno perdonare, che dire del sottosegretario per gli affari esteri, on. Mario Zagari, che parlando nel 1966 della « proiezione della cultura italiana nel mondo », premesso che « ... vita e cultura ... debbono intendersi quali forze concomitanti nel perseguimento di una stessa finalità che si risolve nel progresso dell'intera Nazione italiana », affermava la « necessità di promuovere condizioni adeguate affinché si realizzi una più incisiva presenza culturale dell'Italia nel mondo »²⁸. Concetto quest'ultimo in linea con quanto scriveva, alcuni anni prima, l'on. Giuseppe Vedovato, per il quale sul piano internazionale la cultura rappresenta per l'Italia uno dei pochi campi in cui le sia consentito, oggi, di svolgere una voce di primo piano²⁹.

... e aspetto politico-istituzionale

Alle finalità ideologiche di una politica culturale è strettamente legato quello istituzionale. Come avremo modo di dimostrare in seguito se uno stato si propone un fine di espansione, si orienta preferibilmente verso una politica culturale di contatti bilaterali moltiplicando gli istituti culturali e il proprio personale all'estero in modo da rendere più manifesta la sua presenza piuttosto che diluire nell'anonimo degli accordi multilaterali gli effetti dei propri sforzi finanziari e organizzativi e limitare il proprio prestigio in organismi che sfuggono al suo controllo assoluto.

²⁷ Giovanni Migliuolo: *Note sul Testo Unico 740/1940* (L'attività della Direzione Generale delle Relazioni Culturali), 15 ottobre 1951, Roma, Ministero Affari Esteri, 1952.

²⁸ On. Mario Zagari: *La proiezione della cultura italiana nel mondo*, in: Società Dante Alighieri, « Atti del LVIII Congresso Internazionale », Padova 11-15 Settembre 1966, Roma, 1967, p. 162.

²⁹ Giuseppe Vedovato: *La politica culturale italiana all'estero*, in: « Per il bene comune nella libertà, nella giustizia, nella pace », Ed. Le Monnier, Firenze, 1958, p. 173.

La presa di coscienza da parte degli stati dell'importanza della politica culturale è stata graduale³⁰ e data praticamente dall'inizio del nostro secolo, mentre in precedenza, dall'antichità fino ad allora, i rapporti culturali internazionali erano limitati alle 'lites, e portatrici di cultura erano soltanto le grandi personalità culturali.

In un primo tempo fino alla prima guerra mondiale, lo stato riconosce l'utilità di stimolare e coordinare ufficialmente tutte quelle attività attinenti ai rapporti culturali con gli altri paesi, (senza che si possa parlare ancora di politica culturale nel senso proprio), anziché abbandonarla all'esclusiva iniziativa privata di singoli o di associazioni. Tra le due guerre mondiali, lo statalismo sia totalitario che « democratico » affermantesi sempre più in tutti i campi e specialmente in quello economico, non poteva non ravvisare in quel campo un potente strumento di propaganda politica da invadersi con procedure del tutto unilaterali. Sarà solo dopo la seconda guerra mondiale che in seguito a vari fattori, come la constatazione della reciproca interdipendenza tra i popoli, la disponibilità dei mezzi di comunicazione di massa agevolanti la diffusione dei valori culturali, all'azione unilaterale si sostituisce quella bilaterale che introduce il concetto della cooperazione « giustificata » dal vantaggio reciproco e garantito dalla non interferenza degli affari interni³¹. La quarta fase può considerarsi invece quella attuale della cooperazione multilaterale e della comparsa degli enti internazionali, ivi compresi tanto i vasti raggruppamenti regionali quanto quelli a livello mondiale.

La misura dell'intervento statale può andare da un estremo per difetto ad un estremo per eccesso. Da un estremo per difetto in cui l'autorità amministrativa si limita ad una attività burocratica, convenzionale, che soddisfi le esigenze di una presenza puramente formale in tale campo, lasciato in gran parte all'opportunismo e al diletterismo delle iniziative private ed all'espansione naturale della cultura, ad un estremo per eccesso che finisce nella « propaganda culturale », nella esportazione della « cultura nazionale » come un valore assoluto di cui le altre genti debbono essere persuase³².

³⁰ I vari autori che si sono cimentati in trattazioni più o meno sistematiche delle relazioni culturali, circa l'evoluzione storica dell'intervento statale hanno dato differenti suddivisioni cronologiche; fra essi ancora il Dollot, *op. cit.*, pp. 7-16; e G. A. Mojaev, Consigliere della Commissione Nazionale dell'Urss per l'Unesco: *The role of cultural agreements in the development of international relations and exchanges*, in « Unesco Handbook of International Exchanges », I, 1965, p. 75. La nostra suddivisione può considerarsi una integrazione dei vari criteri.

³¹ Mojaev, *art. cit.*, pp. 84-85, enumera cinque principi cardinali ai quali debbono ispirarsi gli accordi culturali: il principio del mutuo rispetto per la sovranità nazionale, il principio della piena uguaglianza, il principio del mutuo vantaggio, il principio della non interferenza negli affari interni e il principio di universalità.

³² Cfr. Alfred Zehnder: *Politique extérieure et relations culturelles*, Ed. Droz-Minard, Parigi, 1957, pp. 83-84.

Qualunque ne sia l'indirizzo, la politica di relazioni culturali, ormai affermata fra le varie potenze, si appoggia oggi sempre a principi espliciti e viene condotta verso direzioni ben precise, il tutto sistemato in piani di azione e di riconversione e metodicamente organizzato da quadri specializzati e sostenuto da adeguati stanziamenti finanziari.

Nell'intento di rendere più agevole la comprensione degli aspetti tecnici e istituzionali della politica culturale diamo di seguito alcuni cenni sulle figure della diplomazia culturale (organi e istituzioni), sulla tipologia degli accordi culturali bilaterali e sulle competenze culturali di alcuni enti internazionali.

1 - figure della diplomazia culturale

194

Le figure più tipiche della diplomazia culturale sono le seguenti:

ESPERTO CULTURALE. *Attribuzioni più frequenti:* 1 - delegato presso riunioni intergovernative bilaterali o multilaterali; 2 - membro di comitati regionali (es. Consiglio Culturale interamericano; Comitato culturale della Lega degli Stati Arabi; Comitato culturale del Consiglio d'Europa o dell'Ueo; Commissione Culturale Nordica); 3 - responsabile del servizio delle relazioni culturali in rappresentanza del governo; 4 - capo della delegazione permanente presso l'Unesco; *Rango:* Ambasciatore o consigliere d'Ambasciata.

ADDETTO CULTURALE. *Attribuzioni:* 1 - rappresentanza degli interessi culturali del Governo e talvolta della cooperazione tecnica o scientifica sia in paesi o gruppi di paesi con i quali sono state già avviate le relazioni culturali, o in paesi o gruppi di paesi, con i quali si intende avviarle; 2 - compito generico di far conoscere la cultura del proprio paese e di informare questo sulla vita culturale del paese ospitante; 3 - talvolta è abilitato alla negoziazione di accordi culturali bilaterali; *Funzioni* (da solo o con collaboratori): 1 - tenere conferenze; 2 - organizzare manifestazioni culturali (esposizioni, mostre artistiche, concerti, etc.); 3 - assicurare i contatti tra le università; 4 - designare i candidati per le borse di studio; 5 - dirigere, contemporaneamente, l'Istituto di Cultura nella capitale del paese ospitante; *Rango:* 1 - può appartenere ai ruoli permanenti del ministero degli affari esteri, in tal caso il suo grado può variare da Segretario d'Ambasciata a Ministro Plenipotenziario; 2 - può appartenere ai ruoli del ministero dell'educazione e della cultura; 3 - può essere una personalità del mondo culturale (il più delle volte docente universitario), in tal caso è scelto tra gli studiosi della cultura del paese ospitante (es. italianisti, slavisti, lusitanisti).

ADDETTO ALL'INSEGNAMENTO. *Attribuzioni:* rappresenta gli interessi e segue gli studi degli studenti del proprio paese nel paese ospitante quando costituiscono una colonia numerosa. *Rango:* il più delle volte è distaccato dal ministero della educazione e della cultura e rende conto all'ambasciatore del proprio paese.

ADDETTO SCIENTIFICO. *Attribuzioni:* 1 - informa il proprio governo dello sviluppo scientifico e tecnico del paese ospitante; 2 - assolve compiti di consigliere per la determinazione dell'orientamento delle relazioni scientifiche fra i due paesi; *Funzioni:* assolve quei compiti di consulenza circa lo scambio di personalità della scienza e di materiale scientifico. *Rango:* non esiste un corpo ufficiale di addetti scientifici per cui i titolari sono nominati a titolo contrattuale temporaneo. Ciò presenta il vantaggio per lo studioso di poter tornare alla ricerca scientifica e lo svantaggio per l'azione dell'addetto scientifico che viene necessariamente a mancare di continuità. Esso può quindi essere: 1 - incaricato dal ministero competente per la ricerca scientifica; 2 - assunto direttamente dal ministero degli affari esteri presso una università o istituto di ricerca.

195

ADDETTO ALLA STAMPA E ALLA INFORMAZIONE. *Attribuzioni:* nelle piccole rappresentanze sostituisce spesso gli addetti culturali, scientifici, ecc.

Quanto alle istituzioni culturali all'estero esse si riducono agli istituti di cultura (la cui denominazione può variare: « Casa », « Centro », ecc.) e le scuole all'estero.

ISTITUTI DI CULTURA ALL'ESTERO. *Funzioni:* 1 - diffondere la conoscenza della cultura e della civiltà nazionali nei paesi dove sono stabiliti (sia tra un pubblico di élite che tra un pubblico di massa) in forza di accordi bilaterali, sulla base della reciprocità, contemplanti norme circa il terreno, i locali, il personale ecc.; 2 - costituire un luogo di incontro tra la civiltà del paese ospite e quella del paese ospitante. *Attività:* 1 - conferenze sulle lettere, le arti, le scienze, le istituzioni del paese di provenienza; 2 - corsi di lingua e di cultura generale; 3 - esposizioni, concerti, proiezioni, rappresentazioni teatrali; 4 - tavole rotonde, convegni, incontri, discussioni, ecc.; 5 - corsi per connazionali di lingua e cultura del paese ospitante; 6 - talvolta viene data la possibilità ai cittadini del paese ospite di divenire membri dell'Istituto, previo pagamento di una quota; 7 - mettere a disposizione degli studiosi del paese ospitante una biblioteca specializzata sulla produzione culturale del paese di provenienza. *Personale:* Quando l'Istituto si trova nella capitale del paese ospitante, il direttore è spesso l'addetto culturale.

SCUOLE ALL'ESTERO. *Funzioni*: 1 - assicurare l'istruzione ai membri in età scolastica delle colonie nazionali all'estero; 2 - diffondere la cultura del paese presso le nuove generazioni del paese ospite. Sotto questo profilo le scuole all'estero, in forza di accordi bilaterali, possono assumere una struttura « binazionale » per l'amministrazione, il personale insegnante, i programmi, gli esami e specialmente per i titoli di studio validi nei due paesi.

CENTRI DI INFORMAZIONE. *Funzioni*: conseguire obiettivi politici di propaganda a breve termine (a differenza degli Istituti di cultura che si propongono obiettivi a lungo termine). *Attività*: quasi sempre operano in collegamento o con i servizi per la stampa, o con quelli turistici, o con quelli di informazione politica, oppure presso gli istituti culturali comunque sempre nelle sedi diplomaticamente più importanti. *Personale*: il funzionario incaricato dell'informazione il più delle volte è la stessa persona che funge da addetto alla stampa o addetto culturale.

196

2 - gli accordi culturali

Dopo un cenno ai servizi, ecco un altro cenno sulla azione diplomatica culturale quale si esplica attraverso gli accordi internazionali³³.

Uno studio analitico diretto dei testi permette di classificare gli accordi culturali secondo un duplice criterio del contenuto e della portata.

Rispetto al contenuto, gli accordi possono essere nuovamente distinti in: 1 - accordi culturali di carattere generale: derivati dalle ex « Convenzioni di cooperazione intellettuale », trattano tutti quegli scambi attinenti all'istruzione, la scienza la tecnica e la cultura; il loro ambito va sempre più estendendosi; 2 - accordi culturali di carattere particolare: trattano aspetti particolari e specifici delle relazioni culturali; 3 - accordi contenenti clausole di carattere culturale: si tratta di articoli concernenti argomenti di carattere culturale nel corpo di trattati non culturali (es. trattati di amicizia, di commercio, di navigazione, di assistenza tecnica, etc.).

Rispetto alla portata, vale a dire al numero degli stati aderenti, gli accordi possono essere distinti in: 1 - accordi culturali universali: vi aderiscono o vi possono aderire tutti gli stati del mondo; 2 - accordi culturali regionali: sono conclusi, fra gli stati di una stessa area geopolitica; 3 - accordi culturali bilaterali: sono conclusi soltanto fra due stati.

In linea di massima gli argomenti degli accordi culturali internazionali possono essere classificati secondo le seguenti rubriche: 1 - cultura propriamente detta (istituzioni culturali, esposizioni artistiche, pro-

³³ Fonte principale delle notizie che seguono è la pubblicazione dell'Unesco: *Index des Accords culturels*, 1962.

tezione dei diritti di proprietà artistica e letteraria); 2 - istruzione ed educazione (scambi di professori e di studenti, istituti di insegnamento, fondazioni e commissioni per l'educazione); 3 - scienza e tecnologia (formazione tecnica e industriale, sviluppo comunitario, istituzioni scientifiche e tecniche, ricerca nucleare); 4 - informazione (scambi di pubblicazioni, mezzi di informazione, scambi di films, interdizione di films diffamatori); 5 - a parte vanno tuttavia elencati gli argomenti delle clausole che appaiono abitualmente negli accordi in esame ed intese all'adozione di misure che favoriscono le relazioni culturali: *a*) attuazione di determinati progetti comuni; *b*) misure di liberalizzazione e di equipollenza; *c*) misure di protezione e di prevenzione; *d*) misure giuridiche e facilitazioni diplomatiche.

Una particolare attenzione meritano gli accordi bilaterali a causa della loro maggiore diffusione e maggior peso politico ad essi tuttora attribuito dagli stati contraenti. Tralasciamo qui di esaminare la struttura degli accordi bilaterali generali, per soffermarci sugli accordi culturali bilaterali a contenuto particolare che hanno una struttura atipica. Di essi se ne danno qui di seguito alcuni esempi:

COMMISSIONI O FONDAZIONI PER L'ISTRUZIONE. Esempio classico di questi tipi di accordi sono quelli conclusi dagli Stati Uniti sulla base del « Surplus Property Act » (detto anche « Fulbright Act ») e dello « Information and Educational Exchange Act » (detto anche « Smith-Mundt Act »), rispettivamente del 1944 e del 1948. La struttura ricorrente è la seguente: un preambolo che definisce il fine generale dell'accordo; le modalità di utilizzazione dei fondi; le attribuzioni della Commissione o della Fondazione e la loro composizione; questioni amministrative circa le modalità di applicazione dell'accordo; le clausole finali.

SCAMBIO DI STAGIAIRES (« TRAINERS », « STUDENT EMPLOYEES »). In base a tali accordi viene stabilita la causa dello scambio (perfezionamento della conoscenza professionale e linguistica); l'età degli stagiaires (in media dai 18 ai 30 anni); l'impegno a rilasciare un permesso di lavoro; la durata della permanenza a tale titolo (in media un anno, prolungabile di 6 mesi in casi speciali, termine oltre il quale l'interessato deve espatriare); il trattamento giuridico ed economico (condizioni di impiego, di remunerazione, di assistenza e previdenza, che debbono essere eguali a quelle degli impiegati del paese ospitante); il servizio amministrativo cui i candidati debbono rivolgere domande; il discarico del candidato dalle spese di viaggio, soggiorno e studio.

SCAMBIO E COOPERAZIONE NEL CAMPO DELL'ISTRUZIONE. Si tratta di annessi (« memorandum », « contratti » redatti da organi esecutivi) ad un accordo diplomatico (firmato da rappresentanti governativi) con-

templanti genericamente scambi e cooperazione nel campo dell'istruzione e del quale determinano i dettagli di applicazione concernenti la designazione degli agenti esecutivi, le loro qualifiche ed attribuzioni; il programma (enunciazione dei bisogni del paese contraente e del relativo personale insegnante e materiale didattico occorrente); i contributi e le clausole finanziarie che le parti contraenti debbono versare a titolo di contributo; i privilegi relativi al personale in missione ed esenzioni fiscali relativi al materiale necessario per l'esecuzione del programma; le clausole finali riguardanti il potere di delega, le disposizioni legislative speciali necessarie per l'applicazione dell'accordo, la sua durata (in genere dai 3 ai 4 anni) le condizioni di modifica o denuncia. Esempi più noti di tali accordi sono stati conclusi dagli Stati Uniti — prima delle istituzioni delle fondazioni e delle commissioni (vedi sopra) in applicazione della Public Law n. 335 (76° Congresso) — e dalla Francia.

198

PROTEZIONE DEI DIRITTI DI PROPRIETÀ LETTERARIA E ARTISTICA. L'attività bilaterale diplomatica relativa alla protezione dei diritti d'autore, è attualmente in diminuzione in seguito alla creazione dell'Unione di Berna (la Convenzione firmata il 9-IX-1886, ha avuto vari emendamenti fino al 1928).

RICERCHE NUCLEARI NELL'UTILIZZAZIONE PACIFICA DELL'ENERGIA ATOMICA. La loro struttura ricorrente comprende i campi cui appartengono le informazioni scientifiche, teoriche e pratiche, che debbono essere fornite e scambiate e la forma dello scambio o della fornitura (periodica, rapporti, comunicazioni) e le clausole relative alla loro segretezza; il personale scientifico che deve essere scambiato o inviato e il materiale scientifico necessario agli studi (le materie prime minerali di cui, di solito, uno dei due paesi è esportatore; materiali speciali come l'uranio, il plutonio arricchiti e sottoprodotti come gli isotopi radioattivi etc.). Delle clausole di garanzie comprendono di solito le condizioni di impiego dei materiali (fini pacifici, non trasmissione ad altri paesi) del quale lo stato beneficiario deve rendere conto all'altro nonché i relativi controlli da parte di rappresentanti qualificati. Altre clausole prevedono la durata dell'accordo (in media di 10 anni) e i limiti territoriali della loro applicazione quando si tratta di paesi con i possedimenti d'oltremare.

SCAMBI DI PUBBLICAZIONI. Due convenzioni internazionali, patrocinate dall'Unesco, invitano i paesi firmatari a concludere accordi bilaterali per lo scambio di pubblicazioni ufficiali come i rapporti annuali dei ministeri, i bilanci le statistiche, le raccolte di trattati etc., e quelle, sempre ufficiali, ma di carattere letterario e scientifico. In ottemperanza di tali convenzioni vengono attualmente stipulati accordi bilaterali la cui struttura tipo comprende due parti: 1 - condizioni dello scambio; 2 - designazione di un bureau ufficiale competente per la de-

terminazione delle pubblicazioni; descrizione delle pubblicazioni e clausole relative alle spese ed alle responsabilità del trasporto.

3 - gli enti internazionali

Sebbene la politica degli accordi bilaterali abbia tuttora, nel campo culturale, un maggior rilievo, la politica degli accordi multilaterali si sta affermando più lentamente ma con maggiore stabilità, tanto da potersi dire che le organizzazioni internazionali siano la caratteristica del nostro tempo. Pertanto diamo qui di seguito una rapidissima illustrazione della struttura di alcuni enti internazionali con particolare riguardo a quei loro organi che hanno la competenza delle questioni inerenti alla cultura e all'istruzione.

UNESCO. L'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura appartiene al novero delle istituzioni specializzate delle Nazioni Unite dipendente dal Consiglio Economico e Sociale. Creato in seguito alla Conferenza di Londra nel 1946, l'ente (tabella 1) si articola in tre organi principali: la Conferenza Generale, il Consiglio Esecutivo e il Segretariato.

199

La Conferenza Generale è composta dei rappresentanti degli stati membri, elegge i membri del Consiglio Esecutivo e il Direttore Generale. Adotta il programma e vota il bilancio per l'esercizio seguente e decide sovranamente la politica generale dell'Organizzazione. Il Consiglio Esecutivo è costituito da membri elettivi, vigila all'attuazione del programma e all'amministrazione del bilancio tra le riunioni della Conferenza Generale, e studia il progetto del programma e del bilancio per l'esercizio successivo. Il Segretariato è composto di funzionari a statuto internazionale, assicura il funzionamento ordinario della Organizzazione e l'applicazione delle decisioni della Conferenza Generale e del Consiglio Esecutivo nonché l'attuazione del programma. Il Direttore Generale (eletto per 6 anni) rappresenta l'organizzazione e ne assicura il funzionamento amministrativo.

Dal Segretariato dipendono quattro Direzioni Generali corrispondenti a quattro settori di attività dirette da un Vicedirettore generale, e divisi a loro volta in due dipartimenti: 1 - Educazione (Dipartimento dell'insegnamento scolastico e superiore e Dipartimento dell'educazione degli adulti e delle attività della gioventù); 2 - Scienze (Dipartimento per il progresso delle scienze e Dipartimento per l'applicazione delle scienze allo sviluppo); 3 - Scienze sociali, scienze umanistiche e cultura (Dipartimento delle scienze sociali e Dipartimento della cultura); 4 - Informazione e scambi internazionali (Dipartimento dell'informazione e Dipartimento degli scambi internazionali).

Oltre a questi organi la struttura dell'Unesco comprende anche:

1 - i servizi amministrativi (bilancio, controllo finanziario, personale, servizi generali, conferenze, documenti e pubblicazioni); 2 - tre uffici dipendenti direttamente dalla Direzione Generale (affari giuridici, relazioni con gli stati membri; relazioni con le organizzazioni e i programmi internazionali); 3 - otto uffici regionali più un ufficio di collegamento.

Numerosi stati membri hanno stabilito presso l'Unesco una delegazione permanente, e, al proprio interno, una Commissione Nazionale, avente una funzione consultiva presso i singoli governi per lo studio sul piano nazionale dei programmi Unesco, nonché di legame tra il governo e l'Organizzazione.

L'Atto Istitutivo assegna all'Unesco tre grandi compiti ai quali vengono fatti corrispondere tre grandi campi di attività: 1 - « Aider au maintien, à l'avancement et à la diffusion du savoir », cui corrisponde l'attività per la cooperazione intellettuale internazionale (collegamento con le organizzazioni internazionali non governative, grandi conferenze, comitati consultivi, documentazione e pubblicazioni, coordinamento delle ricerche scientifiche, regolamentazioni internazionali); 2 - « Imprimer une impulsion vigoureuse à l'éducation et à la diffusion de la culture », cui corrisponde una attività operativa al servizio dello sviluppo (insegnamento secondario, formazione degli insegnanti, adattamento di programmi, nuove tecniche e metodi, edilizia scolastica, pianificazione dell'educazione, lotta contro l'analfabetismo, insegnamento delle scienze fondamentali e insegnamento tecnico, ricerca tecnologica, ecc.); 3 - « Favoriser la connaissance et la compréhension mutuelle des nations », cui corrisponde una attività morale (scuole associate, enti della gioventù associati, educazione degli adulti, lotta contro la discriminazione e il pregiudizio sociale, diritti dell'uomo, diffusione della cultura, rapporti tra occidente ed oriente, ecc.)³⁴.

IL CONSIGLIO D'EUROPA. Gli organi fondamentali del Consiglio d'Europa sono: l'Assemblea Consultiva, il Segretariato e il Comitato dei Ministri. I lavori dell'Assemblea sono approntati da Commissioni parlamentari, tra le quali la Commissione Culturale e scientifica. L'Assemblea presenta proposte al Comitato dei Ministri i cui lavori sono assistiti da comitati specializzati, tra cui il Consiglio della Cooperazione Culturale (CCC) (tabella 2). Assemblea Consultiva e Comitato dei Ministri sono assistiti amministrativamente dal Segretariato che si suddivide in *Direzioni*, tra cui la *Direzione culturale e scientifica* (tabella 2). Particolare rilievo ha il Consiglio di Cooperazione Culturale cui spetta di elaborare le proposte sulla politica culturale del Consiglio d'Europa per conto del Comitato dei Ministri, di coordinare e applicare il programma complessivo e di amministrare il Fondo Culturale.

³⁴ Un utile manuale, breve ma compendioso, è: *Qu'est-ce que l'Unesco?* a cura di quella stessa Organizzazione.

Nel programma di lavoro intergovernativo del Consiglio d'Europa adottato il 28 agosto 1967 per l'anno 1967-68, intitolato « L'uomo in una società europea » i fini relativi all'educazione e alle realizzazioni scientifiche sono così enunciati: « Difendere e sviluppare il patrimonio culturale dell'Europa, tenendo conto della sua diversità e del contributo specifico di ogni paese, promuoverne la conoscenza e la comprensione; rendere coscienti i popoli della loro responsabilità d'uropei riguardo ai valori culturali; continuare ad estendere le nuove possibilità d'informazione attualmente offerte ai giovani europei al termine degli studi, e promuovere la pratica delle attività fisiche e sportive, la costruzione delle installazioni necessarie, soprattutto mediante l'aiuto reciproco, gli studi comparativi e lo scambio delle esperienze; incoraggiare l'uso del tempo libero per fini creativi in una civiltà in cui esso ha un costante sviluppo »³⁵.

LE COMUNITÀ EUROPEE. L'organo con competenze culturali, in senso lato, della Cee può considerarsi la Direzione Generale X della Stampa e dell'informazione (tabella 3). All'interno di questa la Direzione A dell'Informazione e dei Mezzi d'Informazione, attraverso la Divisione VI, cura le relazioni, sempre nel campo dell'informazione, con i paesi terzi, servendosi anche di cinque uffici fuori dell'area comunitaria (Washington, New York, Londra, Ginevra, Montevideo). Le relazioni all'interno dell'area comunitaria sono curate invece dalla Direzione B dell'Informazione ai settori particolari, attraverso la Divisione IV che cura il controllo e l'analisi dei mezzi d'informazione e della stampa periodica. Nella Divisione IV è compreso altresì l'Ufficio del Corrispondente che mantiene il collegamento con analoghi uffici periferici di Bonn, Berlino, Bruxelles, l'Aia, Lussemburgo, Parigi e Roma. Un'attenzione particolare merita la Divisione II della stessa Direzione B, competente per i problemi della formazione della gioventù, per i problemi degli adulti e dell'università. A quest'ultimo riguardo, allo scopo di favorire la partecipazione dell'università al processo di integrazione europea, la divisione II gestisce una serie di « servizi » di informazione, documentazione e promozione di cui i principali sono: l'Institut de la Communauté Européenne pour les Études Universitaires, il Bollettino bibliografico mensile, lo Schédario bibliografico europeo, una Bibliografia italiana e una Bibliografia francese sull'integrazione europea, le « Bibliothèques Europees », organizzazione di visite individuali di formazione, il premio « Comunità Europee », sovvenzioni per tesi di laurea,

³⁵ Per notizie generali circa la struttura e l'attività del Consiglio d'Europa, vedi: *Notre Europe e la leur*, della serie « Les Annales d'Europe », N. 7, Gennaio 1964, Strasburgo, a cura della Direzione dell'Informazione. Per notizie circa l'attività del CCC, vedi: *Conseil de la Coopération Culturelle et Fond Culturel du Conseil de l'Europe - Rapport Annuel*. Circa il programma del 1967, vedi: *L'Uomo in una Società Europea - Programma di lavoro intergovernativo del Consiglio d'Europa*, a cura della Direzione dell'Informazione.

borse di studio, stages, ecc.³⁶.

LA NATO. Organo supremo della Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord è il Consiglio Atlantico del Nord alle dipendenze del quale si trovano numerosi comitati e gruppi di lavoro con la funzione di esaminare le questioni inviate dal Consiglio stesso e di sottoporre al medesimo delle raccomandazioni; tra di questi è il Comitato dell'Informazione e delle Relazioni Culturali. Altro organo alle dipendenze del Consiglio Atlantico è il segretariato internazionale.

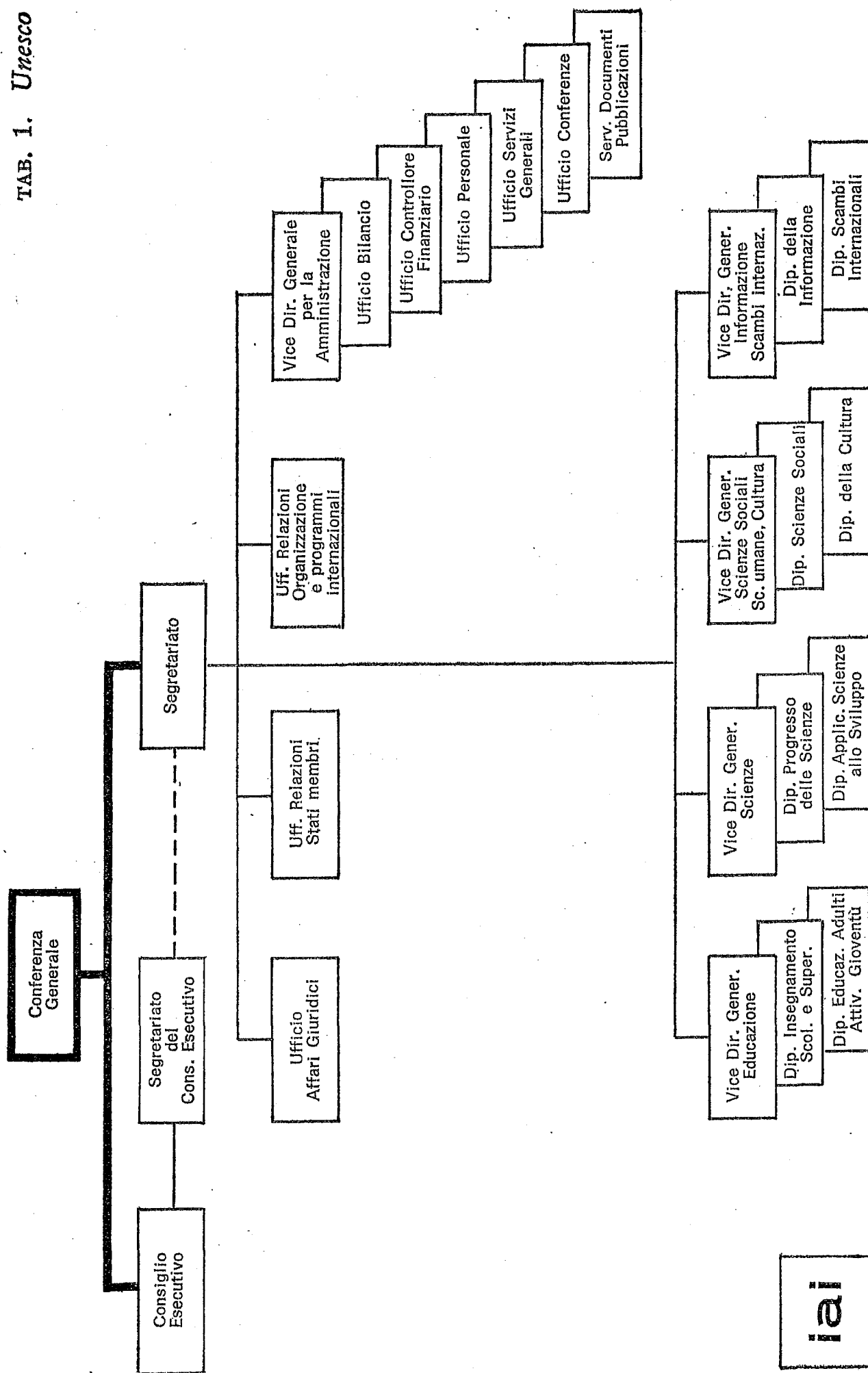
Allo scopo di rinsaldare l'unione dei paesi aderenti, attraverso il potente tessuto connettivo della cultura, è stato elaborato un duplice programma di relazioni culturali dell'Organizzazione, tenuto conto della partecipazione dei paesi aderenti alle attività delle organizzazioni internazionali specializzate in materia, e degli accordi culturali bilaterali. Entro questi limiti i governi membri hanno invitato l'Organizzazione ad attuare due programmi, l'uno per borse di ricerca (inizio 1956), e l'altro per borse di insegnamento universitario all'estero (inizio anno acc. 1958-59). A seguito di una conferenza, riunitasi all'Aia (18 giugno 1954), in tutti i paesi della Nato sono state create delle associazioni private, in particolare le associazioni affiliate alla Associazione del Trattato dell'Atlantico (Ata), con lo scopo di assecondare le attività dell'Organizzazione e dei governi membri nel campo della cultura e della informazione, ma soprattutto di stimolare nei rispettivi paesi una corrente favorevole di opinione pubblica verso l'Alleanza Atlantica. Tutto questo distribuendo pubblicazioni, organizzando conferenze, simposi, seminari, esposizioni, ecc. Nel campo dell'insegnamento secondario, in particolare sono state organizzate conferenze per professori di educazione civica, storia e geografia; è stato creato un Centro Atlantico di informazione per professori (Londra); viene pubblicata una rivista quadrimestrale: « Le monde et l'école »; vengono inoltre organizzate tavole rotonde su argomenti speciali riguardanti la gioventù e incontri per giovani dirigenti politici³⁷.

Tutto questo per quanto riguarda le strutture degli enti internazionali cui spettano compiti inerenti alla cultura e all'istruzione. Sulla loro attività avremo modo di ritornare esaminando la politica culturale dell'Italia.

³⁶ Per notizie circa la nuova struttura assunta dall'esecutivo delle Comunità Europee dopo l'unificazione, vedasi *Bollettino delle Comunità Europee, Ceca, Cee, Ceea*, Dicembre 1968, N. 12, Anno I, a cura del Segretariato Generale della Commissione della Comunità Europea, e, per la parte culturale, *L'insegnamento sulle comunità Europee nelle Università italiane*, Anno Acc. 1966-1967, della serie « L'Università e l'Europa - Informazioni e sussidi », N. 4, a cura del Servizio Stampa e informazione delle Comunità Europee, Ufficio per l'Italia, pp. 107-110.

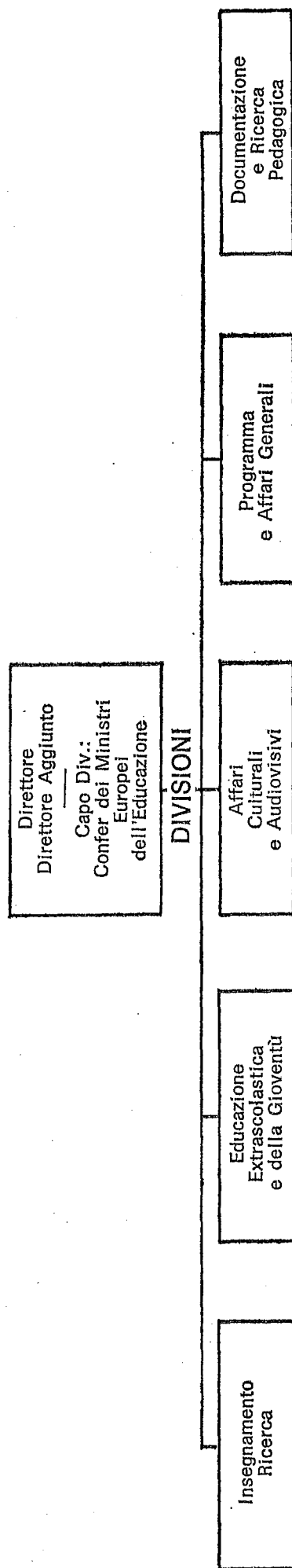
³⁷ Per le attività culturali della Nato vedi: *OTAN, documentation sur l'organisation du traité de l'Atlantique Nord*, a cura del Servizio dell'Informazione, Parigi, 1965, in particolare il cap. 4: « Structure de l'Otan », e il cap. 19: « La coopération culturelle », p. 189.

TAB. 1. *Unesco*

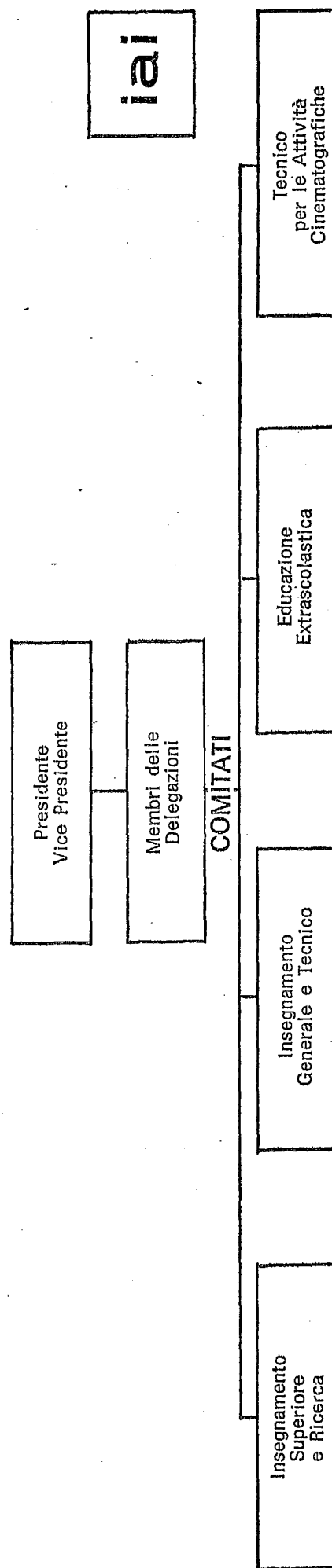


TAB. 2. *Consiglio d'Europa*

DIREZIONE CULTURALE E SCIENTIFICA DEL SEGRETARIATO GENERALE



CONSIGLIO DI COOPERAZIONE CULTURALE

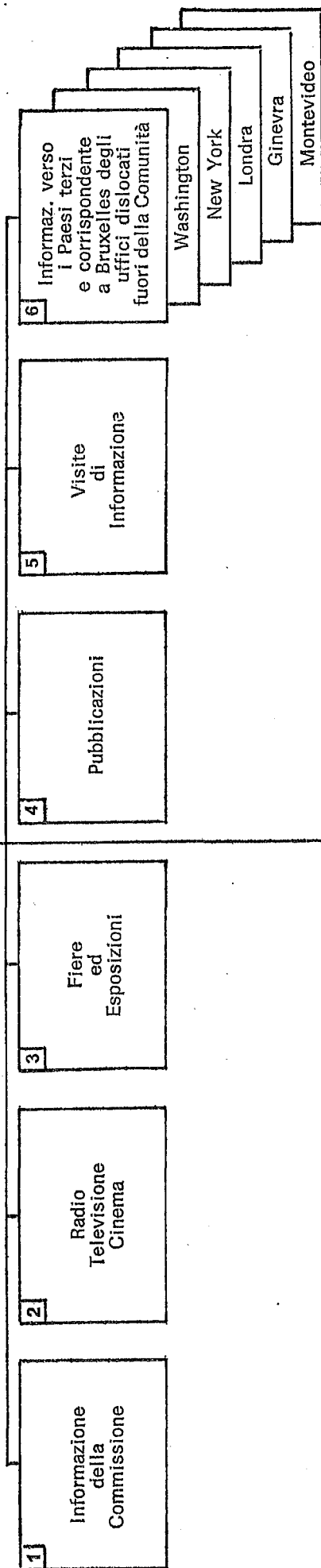


TAB. 3. Cee: direzione generale (X) della stampa e dell'informazione

Direttore Generale
Assistente
del
Direttore Generale

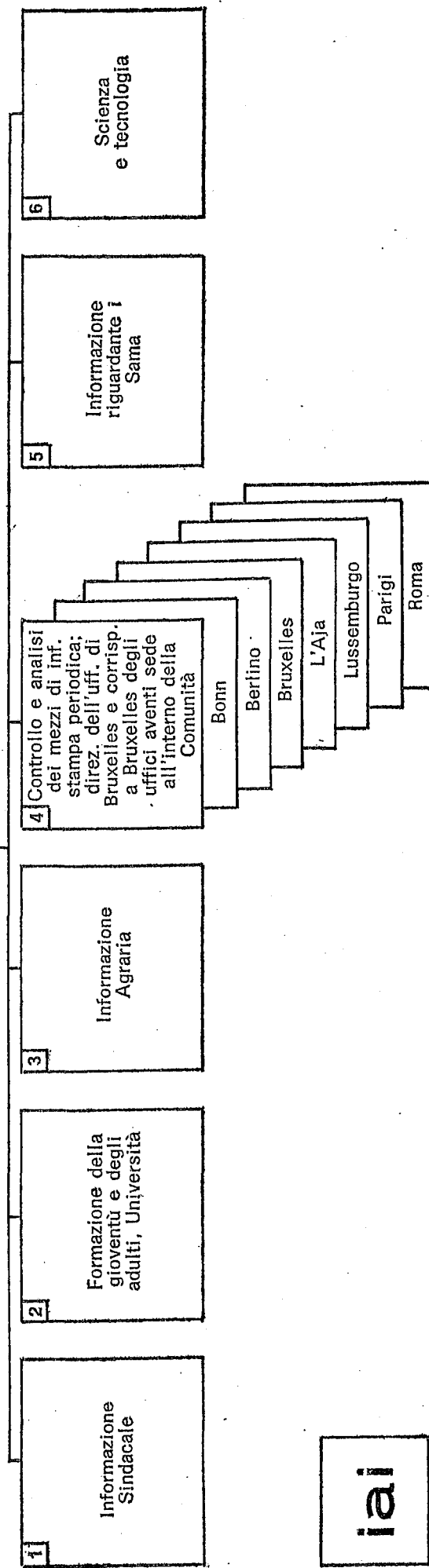
DIREZIONE A

INFORMAZIONE E MEZZI DI INFORMAZIONE



DIREZIONE B

INFORMAZIONE AI SETTORI PARTICOLARI



iai

aspetti tecnico-militari dei sistemi abm

di franco celletti

206

L'esame dei possibili impieghi di un sistema di difesa missilistico « attivo » va posto in relazione alle varie fasi del volo di un missile balistico intercontinentale (Icbm) incursore; così come l'esame dei modi di impiego di una Bmd (Ballistic Missile Defense) sono da porsi in relazione ai sistemi di penetrazione dell'Icbm stesso.

Divideremo pertanto la traiettoria di un Icbm in tre fasi: 1 - fase di lancio: dalla partenza al distacco dell'ultimo stadio; 2 - fase balistica: dal distacco dell'ultimo stadio al rientro nell'atmosfera; 3 - fase di rientro: discesa verso l'obiettivo.

Occorre innanzitutto fare alcune osservazioni. Per ognuna delle fasi suddette sono stati studiati tre diversi sistemi di intercettazione, ma per quanto riguarda la prima il relativo progetto non è stato mai preso in seria considerazione, per la seconda fase sono stati studiati e sviluppati dei progetti ora sostituiti con una Bmd che agisce sia nella seconda che nella terza fase. Tutto ciò si basa su informazioni di fonte americana; da parte sovietica non si conosce quasi nulla, però si può dedurre, dalle dimensioni dei vettori Abm (Anti-Ballistic Missile) sfilati alle parate di Mosca, che i sistemi difensivi sviluppati siano del tipo a lunga gittata e quindi in grado di agire solo nella seconda fase del volo di un Icbm incursore.

Questo documento è stato preparato per la tavola rotonda sulle « Implicazioni politiche e strategiche dei sistemi Abm », tenutasi all'Iai il 4 marzo 1969. Hanno partecipato fra gli altri i sigg. Albonetti, Anderlini, Calogero, De Benedetti, Lombardi, Martinelli, Schaert, Silvestri, Spinelli, Tagliani. Questo elaborato che non esprime necessariamente le opinioni dei partecipanti alla tavola rotonda vuole dare in prima approssimazione una risposta alla domanda « Che cosa è un sistema Abm? », con una analisi tecnico-militare. Il Dipartimento disarmo e strategia dell'Iai di cui Franco Celletti è il responsabile, sta preparando inoltre la pubblicazione di un libro che conterrà un'ampia trattazione del problema delle difese antimissilistiche nei suoi aspetti politici, strategici, tecnici ed economici. © Copyright by Iai - Lo Spettatore Internazionale.

1 - la difesa in fase di lancio

Il vettore è molto lento, quindi più vulnerabile, e percorre questa parte della sua traiettoria sopra il territorio da cui viene lanciato. La lentezza dell'Icbm e la sua distanza dall'obiettivo danno il vantaggio di un maggior tempo a disposizione per la sua intercettazione, e la sua distruzione è resa più facile data la velocità relativamente bassa. Inoltre eventuali danni dovuti ad esplosioni nucleari di intercettazione verrebbero concentrati sopra il territorio del paese attaccante, o comunque molto lontano dal paese che si difende. In questa fase gli Icbm potrebbero essere rilevati efficacemente solo dall'alto, così come potrebbero essere distrutti in tempo solo con intercettori relativamente prossimi al territorio dell'attaccante. Per questo l'unico sistema Abm pensabile è quello che utilizza una serie di satelliti fissi stazionanti sopra il territorio del possibile paese attaccante. Ogni satellite dovrebbe essere autonomo e adempiere a tre funzioni:

207

a - *Rilevamento e individuazione*: sono necessari più sistemi di rilevamento (ottico, radar, infrarossi, altri). Per poter distinguere dai vari esperimenti di lancio di nuovi vettori, e dai missili per la ricerca spaziale gli Icbm attaccanti deve poter essere individuata la traiettoria di ogni oggetto che si leva dal territorio per non incorrere in errori.

b - *Distruzione*: il satellite deve essere equipaggiato di uno o più missili superveloci con testata nucleare da dirigere contro l'Icbm.

c - *Guida*: si deve poter guidare l'Abm lanciato dal satellite contro l'Icbm avvistato, con una certa sicurezza.

A questo punto si possono già porre alcune questioni. Il dover star fermi rispetto alla terra implica che i satelliti siano posti in orbita a notevoli distanze dalla stessa: questo fatto porta ad una minore efficacia dei sistemi di rilevamento e ad un maggiore tempo necessario all'Abm per raggiungere l'Icbm. La distanza richiesta dalla terra implica anche lo stazionamento prolungato in una zona dello spazio assai sensibile ai vari tipi di fenomeni solari e cosmici, che influenzerebbero negativamente e in modo non trascurabile tutti i delicati apparati di rilevazione e guida.

Inoltre ci sarebbe da considerare in quale delle possibili fasi precedenti l'immissione in orbita dell'Icbm può agire l'Abm lanciato da un satellite, poiché c'è il rischio che venga colpito uno degli stadi distaccatisi piuttosto che la testata nucleare propriamente detta.

Comunque possono essere adottati dall'attaccante mezzi di ingan-

Qui di seguito, per comodità del lettore, diamo una lista delle sigle usate nel testo: Abm: Anti-Ballistic Missile; Bmd: Ballistic Missile defense; Fobs: Fractional Orbiting Ballistic System; Icbm: Inter-Continental Ballistic Missile; Mirv: Multiple Independently-targeted Re-entry Vehicle; Slbm: Submarine Launched Ballistic Missile.

no e contromisure che potrebbero avere un alto grado di efficacia, come per esempio:

- Lancio di più Icbm da una zona relativamente poco estesa.
- Lancio di un Icbm preceduto, o insieme ad altri cosiddetti « missili-civetta ».
- Saturazione della zona sovrastante quella di lancio con palloni stratosferici.
- Immissione degli Icbm in orbite di inganno.
- Esplosione nucleare extra-atmosferica di oscuramento seguita dal lancio di Icbm.
- Sostituzione della forza di Icbm con bombe orbitali.
- Sostituzione degli Icbm con Slbm (Submarine-Launched Ballistic Missile).

Si è a conoscenza che verso la fine degli anni '50 e agli inizi degli anni '60 si è studiato da parte americana un progetto di Bmd con satelliti, detto « Bambi », affidato alla Rayan-Electronics. Si prevedevano 144 satelliti divisi in 12 gruppi da 12. Ogni satellite sarebbe stato dotato di armi nucleari e sistemi di rilevamento (infra-rossi, ottici, radar) autonomi. Il peso di ogni satellite avrebbe dovuto essere di circa 5 tonnellate. È stato accantonato completamente per l'elevato costo sia di sviluppo che di esercizio, per l'eccessivo peso e per le scarse possibilità di rilevazione e distruzione degli Icbm. In ogni caso lo studio di questo progetto ha portato allo sviluppo di satelliti militari addetti solo all'avvistamento (Midas, Samos ed altri) che sembrano essere di una certa efficacia.

2 - la difesa in fase balistica

L'Icbm si trova ad una altezza variante fra i 150 e i 1.300 Km. In questa fase il volo del missile si svolge sopra il territorio dell'attaccante, sopra territori di paesi terzi e sopra il territorio del paese attaccato. Pertanto è possibile agire su questo con:

- un sistema di difesa per mezzo di satelliti;
- Abm dislocati fuori del territorio dell'attaccato lungo le possibili traiettorie degli Icbm;
- Abm a lunga gittata lanciati dal territorio del paese attaccato.

Scartiamo la prima possibilità per quanto è stato detto in precedenza e la seconda per motivi di carattere politico, militare e tecnico. Rimane la terza possibilità da attuarsi con Abm a lungo raggio. Questi darebbero il vantaggio di spostare lo scontro fuori del territorio attaccato, o comunque al disopra dell'atmosfera eliminando in questo modo i vari pericoli delle esplosioni nucleari di intercettazione fra cui il fallout. Il sistema di rilevamento può essere composto di satelliti e/o di postazioni radar terrestri,

Il valore minimo (circa 150 km) più sopra riportato, per l'altezza raggiunta da un Icbm in questa fase, può divenire massimo nel caso si tratti di un Icbm-Fobs (Fractional Orbital Bombardment System): cioè missili che percorrono un'orbita di tipo ellittico « radente » alla superficie terrestre. Questi hanno il vantaggio di ridurre di oltre un terzo il tempo per il loro avvistamento e lo svantaggio che possono usare solo il 50-75% del carico normalmente sfruttabile per orbite balistiche. Gli Icbm classici sono invece quelli il cui comportamento e la cui traiettoria sono simili ad un proiettile sparato in aria (di qui il termine « balistico »). Hanno il vantaggio di utilizzare il massimo del carico utile, per cui è anche possibile trasformarli in Icbm-Mirv (Multiple Independently-targeted Re-entry Vehicles) cioè: missili con ogive multiple dirette indipendentemente su obiettivi diversi; lo svantaggio è che possono essere avvistati dai radar con notevole anticipo (circa 10 minuti, ma nel caso dei Mirv questo tempo ha scarsa importanza).

Il sistema di difesa in questa fase deve essere composto di tre parti:

a - *Sistema di rilevamento*: quello generalmente considerato è per mezzo di radar terrestri. Per i radar occorre tener conto del rapporto efficienza/potenza. Maggiore è la potenza del radar, maggiore è il raggio di avvistamento, ma minore è la possibilità di distinguere la forma di una testata, di discriminare quelle false e minore è anche la velocità di puntamento dei radar stessi. Pertanto il vantaggio di radar non eccessivamente potenti è nella maggior sicurezza e rapidità di avvistamento, lo svantaggio (relativo però) è nella diminuzione del raggio di avvistamento, quindi nel tempo che ha a disposizione l'Abm intercettore.

b - *Sistema di intercettazione*: missili superveloci a combustibile solido, dotati di testata nucleare, con un raggio di 500-700 Km. La potenza delle testate nucleari, la velocità e la gittata dell'Abm, nonché la precisione di tiro dipendono dal sistema di rilevamento e di guida nonché dal tipo di vettori, testate, sistemi di penetrazione degli Icbm incursori. In particolare la velocità e la gittata degli Abm dipendono dal tempo di rilevamento, individuazione e discriminazione delle testate da parte dei radar (maggiore è questo tempo, maggiore sarà la velocità dell'Abm); alla relativa imprecisione di questi radar può supplire la potenza della testata nucleare di intercettazione, in quanto maggiore è questa maggiore è il raggio di distruzione dell'esplosione. La precisione dipende invece dal sistema di guida degli Abm nonché dai sistemi di penetrazione oscuramento e inganno degli Icbm attaccanti.

c - *Sistema di guida*: con radar annessi alle postazioni di Abm, collegati a loro volta con i radar di rilevamento a lungo raggio di cui sopra da cui ottengono le informazioni necessarie.

A - LE CONTROMISURE. A parte la possibilità di reagire ad un sistema Abm con un altro sistema difensivo, vogliamo qui considerare le contromisure che possono essere intraprese per neutralizzare una Bmd e quindi per restituire l'efficacia ad un deterrente. Queste possono essere:

1 - *Aumento delle forze missilistiche*: una forza di Icbm numericamente più rilevante ha più probabilità di sopravvivere ad un attacco così come ha più possibilità di penetrare una Bmd. Infatti in questo secondo caso la concentrazione su uno stesso obiettivo di più testate (eventualmente con mezzi autonomi di penetrazione) metterebbe in estrema difficoltà qualunque Bmd.

2 - *Potenziamento e perfezionamento dei vettori*: con « booster »¹ più potenti si può aumentare il carico utile del missile. Questo aumento del carico può essere sfruttato in vari modi:

- Trasportando ogive supercorazzate (con scudi antitermici, antiurto e antiradiazioni).
- Incrementando quantitativamente e qualitativamente i sistemi autonomi di penetrazione in dotazione ai singoli Icbm.
- Aumentando la potenza delle testate nucleari (esplosioni di decine di megatoni anche ad altezze di qualche decina di chilometri, o ad una certa distanza dall'obiettivo, creano comunque danni rilevanti in particolare a causa degli effetti termici di queste).
- Installando più testate nucleari di qualche centinaio di kilotoni trasportate dalla stessa ogiva. Queste poi potrebbero separarsi a raggiunta ad una certa altezza dirigendosi sullo stesso obiettivo, oppure possono essere dirette indipendentemente su obiettivi diversi (è questo il caso dei Mirv).
- Installando testate in grado di muoversi nell'atmosfera e quindi di cambiare rotta ed obiettivo.

Naturalmente queste possibilità possono essere combinate fra loro, e si riferiscono sia ad Icbm che ad Slbm.

3 - *Basi super-fortificate, basi mobili, occultamento*: sono queste misure (silos di lancio, sottomarini, ecc.) che tendono ad incrementare o mantenere la capacità di rappresaglia nel caso che il sistema Abm dell'altra parte renda meno improbabile l'eventualità di uno scontro.

B - SISTEMI DI PENETRAZIONE. Nel punto A-2 abbiamo accennato ad alcuni di questi sistemi. Questi pur facendo parte delle cosiddette contromisure hanno un significato più tecnico che strategico, per questo qui completeremo a parte suddividendo questi sistemi in:

- a - sistemi di penetrazione autonomi;
- b - sistemi di penetrazione indipendenti.

È necessario innanzitutto precisare che tutti i sistemi studiati

¹ Per « booster » si intende generalmente il primo stadio di un missile.

non sono diretti a neutralizzare la forza missilistica della Bmd bensì a confondere i sistemi di avvistamento e di guida, e quindi creare dei buchi nella difesa entro cui far penetrare le testate. Consideriamo ora:

a - *Sistemi di penetrazione autonomi*: installati sui missili stessi e messi in azione sopra l'atmosfera al di fuori del raggio di avvistamento dei radar (4.000-5.000 Km), o poco prima del tempo di intercettazione di un Abm (a circa 600 Km dall'obiettivo). Quindi già la scelta del tempo e luogo in cui far funzionare questi sistemi è di per sé un ulteriore mezzo di penetrazione; infatti i radar possono avvistare una testata singola, dirigerla contro un Abm e nel frattempo possono essere messi in funzione da parte dell'Icm incursore i previsti sistemi di inganno che « stordirebbero » sia l'Abm che il sistema di controllo e di avvistamento. Data l'estrema limitatezza di tempo e le altissime velocità in cui opera una Bmd in questa fase non esistono ulteriori possibilità di discriminazione, quindi l'unica soluzione resterebbe quella di far esplodere la testata dell'Abm nella speranza che neutralizzi quella attaccante. In questo modo però verrebbero oscurati per un raggio considerevole i radar di avvistamento e di guida che compongono la Bmd, lasciando così un foro di 100-200 Km di raggio (l'ampiezza dipende dalla potenza della testa dell'Abm) dentro cui possono passare altre testate attaccanti; ciò sarà a maggior ragione possibile se il paese attaccante avrà in precedenza reagito alla Bmd dell'altra parte predisponendo più missili per lo stesso bersaglio.

In particolare i sistemi di penetrazione possono essere i seguenti:

- Frammenti o spezzoni dell'ultimo stadio dell'Icbm fatti esplodere ad hoc². In questo modo il radar potrebbe riuscire anche a distinguere che si tratta di spezzoni, ma avrebbe a che fare con un tale numero di oggetti per cui è impossibile dirigere un Abm che individui la testa vera.
- Palloni di nylon metalizzato della stessa forma della testata. Questo sistema molto semplice e di poco ingombro e peso sarebbe fatto funzionare espellendo ad una certa distanza dall'Icbm questi palloni autogonfiabili. Come nel caso precedente, trovandoci fuori dell'atmosfera questi oggetti viaggerebbero alla stessa velocità della testata, cosicché il radar rivela uno « sciame » di testate nucleari fra le quali è impossibile discriminare quella vera.
- « Nuvola » di fili metallici di oscuramento. Si ha per i radar di avvistamento una situazione simile a quella sopradescritta.
- Mirv (già visti in precedenza).

Naturalmente i sistemi suddetti possono essere combinati fra loro aumentando così l'efficacia del sistema di penetrazione.

b - *Sistemi di penetrazione indipendenti*. In questa categoria

² Cioè in modo che abbiano una sezione trasversale che ai radar appaia simile ad una testata (non necessariamente deve avere la « forma » di questa).

possiamo comprendere quei sistemi diretti a creare « buchi » nella difesa, o a distruggere la stessa, oppure neutralizzandola o esaurendola.

Tali sistemi possono essere:

— Lancio di missili con testate nucleari fatte in modo tale che la loro esplosione provochi la ionizzazione (per calore o per elementi radioattivi) di un'area dello spazio abbastanza estesa da oscurare i radar della Bmd. Questi missili, che possono avere gli stessi sistemi di penetrazione di cui al punto a, avrebbero il solo compito di « oscurare » vaste zone dello spazio al disopra dell'atmosfera entro cui lasciar passare successivamente testate nucleari distruttive. Queste « esplosioni di oscuramento » dovranno però essere realizzate in modo che i fenomeni che determinano la ionizzazione non danneggino o neutralizzino le successive testate attaccanti che vi dovranno passare (ciò è da riferirsi all'emissione di neutroni e raggi X delle esplosioni nucleari).

212

— Missili che distruggono (accecano) le postazioni radar a lungo raggio, in modo da far passare poi indisturbate le testate nucleari attaccanti, limitando così il loro tempo di avvistamento a quello dei soli radar di postazione Abm, comunque molto limitato. A questo compito potrebbero adempiere efficacemente i cosiddetti Fobs di cui abbiamo già accennato. La loro orbita « radente » estremamente bassa (circa 150 Km) riduce enormemente il tempo di avvistamento rendendo piuttosto difficile la loro intercettazione. D'altronde lo svantaggio che questi missili hanno (consistente nel portare il 50-75% del carico utile normale) in questo caso non sussisterebbe dal momento che non si tratta di distruggere bersagli molto estesi per i quali è necessaria una maggiore potenza delle testate nucleari.

— Missili che precedono un attacco ed il cui carico viene utilizzato esclusivamente per saturare vaste zone con mezzi di inganno (p. es. quelli di cui al punto a). Sarebbero relativamente semplici e poco costosi, inoltre verrebbe eliminato il rischio dei missili con « testate di oscuramento » sopra considerati, secondo cui la neutralizzazione della Bmd poteva anche causare il danneggiamento delle successive testate attaccanti.

In questi sistemi possiamo anche comprendere i Mirv e quello (simile ai Mirv ma più costoso) di salve successive di missili che esauriscano una parte della Bmd determinando la distruzione del bersaglio. Inoltre potrebbe essere riconsiderato lo smantellamento di missili considerati obsoleti; questi infatti potrebbero essere lanciati più o meno allo sbaraglio, ed avrebbero in ogni caso l'effetto di impegnare seriamente una Bmd con una certa probabilità di raggiungere il bersaglio.

C - SISTEMI DI DISTRUZIONE. Ogni sistema ABM considera la distruzione diretta propriamente detta di una testata attaccante un even-

to casuale. L'esplosione dell'ogiva nucleare di un Abm tende a danneggiare la testata attaccante in modo che si disintegri nel rientro nell'atmosfera o neutralizzarla nel senso di renderla un oggetto inerte. Ciò non può essere conseguito con esplosivi convenzionali, sia perché questi hanno un piccolo raggio di distruzione, sia perché non producono quegli effetti secondari di una esplosione nucleare che diventano di primaria importanza per l'intercettazione delle testate. Questi effetti sono:

1 - *Emissione di neutroni*. La notevole capacità di penetrare ogni tipo di materiale da parte di queste particelle può essere utilizzata per neutralizzare la testata attaccante; cioè, facendo esplodere in prossimità di questa un'altra testata nucleare portata da un Abm, come in tutte le esplosioni nucleari si ha una forte emissione di neutroni. Questi possono penetrare i vari scudi protettivi della testata raggiungendo i materiali fissili dell'esplosivo; il conseguente sviluppo di grandi quantità di calore può essere tale da fondere il materiale fissile, o comunque da alterarne la forma in modo da rendere impossibile la fissione e quindi l'esplosione. La possibilità di distruggere con questo sistema una testata attaccante dipende dalla struttura della testata stessa (cioè dalla consistenza degli scudi protettivi), dalla potenza dell'ogiva dell'Abm intercettore, e dalla distanza a cui questa viene fatta esplodere rispetto alla testata attaccante. Un sistema di questo genere sarebbe efficace sia nell'atmosfera che fuori di essa.

2 - *Emissione di R-X*. Questi agendo sullo scudo termico dell'ogiva lo farebbero evaporare almeno in superficie. Tale evaporazione a causa di altri fenomeni fisici potrebbe distruggere lo stesso scudo termico e/o danneggiare la struttura della testata. In questo modo durante il rientro nell'atmosfera l'ogiva non protetta potrebbe disintegrarsi. Una corazza particolarmente resistente potrebbe però salvare la testata nel senso di ridurre i danni dovuti ai Raggi-X.

Un tale sistema è molto più efficace fuori dell'atmosfera, poiché il viaggio degli R-X non verrebbe impedito dall'aria, e si avrebbe di conseguenza un notevole raggio di distruzione.

3 - *Deflagrazione*. Ha senso però solo se l'esplosione avviene nell'atmosfera. La sua azione potrebbe essere quella di aumentare la notevole decelerazione che già di per sé subisce la testata attaccante durante il rientro nell'atmosfera (circa 100 g)³, provocando la sua distruzione; ma basterebbe progettare in modo da avere una struttura molto resistente agli urti per neutralizzare gli effetti dirompenti dell'esplosione di intercettazione.

Questi tre metodi, come abbiamo detto hanno la caratteristica di danneggiare o neutralizzare una testata attaccante. Questo significa

³ g = 9,8.

che potrebbe verificarsi il caso estremamente probabile che i radar, dopo aver rivelato la testata, guidato l'Abm contro di essa e provocata l'esplosione di intercettazione, la vedano poi spuntare di nuovo senza avere la possibilità di sapere se è stata resa inerte oppure è ancora in grado di esplodere. Inoltre va sottolineato che in quanto abbiamo detto si sono supposti inesistenti tutti i mezzi di penetrazione discussi nel paragrafo precedente.

D - DUE ESEMPI: LA BMD DELL'URSS E DEGLI USA. Vediamo più particolareggiatamente come sono fatte, a grandi linee, le Bmd attualmente considerate dalle due superpotenze.

1 - *La Bmd dell'Urss.* Del sistema Abm sovietico non si sa quasi nulla e si possono fare soltanto deduzioni, ipotesi e previsioni tutte basate su scarse informazioni per la maggior parte indirette.

214

Per poter dare qualche consistenza al sistema Abm sovietico partiamo da certe considerazioni ed esaminiamo certi fatti. Si cominciano ad avere le prime notizie nel 1960-61; nel 1962 Krusciov dichiarava che l'Urss era in possesso di missili « capaci di colpire una mosca nel cielo »; nel 1963 si parlava di un sistema Abm intorno a Mosca. Queste date stanno a significare che l'Urss ha cominciato a sviluppare il progetto di un sistema Abm fino dalla metà degli anni '50 cioè parallelamente allo sviluppo di Icbm.

Ora un Abm di qualche efficacia deve avere sistemi elettronici e propulsivi particolarmente « sofisticati », il che è possibile solo con una tecnologia molto avanzata risultante di moltissime esperienze e ricerche in settori particolari della propulsione e dell'elettronica che a quel tempo era impossibile avere.

Si può pertanto dire che il sistema Abm sovietico, a parte la limitatezza di spiegamento e considerato il tempo in cui fu avviato il progetto, doveva essere diretto a far fronte ad attacchi molto semplici, probabilmente senza tener conto di sistemi di penetrazione, e doveva basarsi molto sulla potenza dei vettori e delle testate nucleari (c'è da considerare la superiorità qualitativa dei missili sovietici di allora e i tests di ordigni termonucleari ultrapotenti).

Si hanno notizie di altre versioni degli Abm originari nel 1964 e nel 1966. Ciò indica vari fatti: a - i nuovi tipi avrebbero potuto essere in grado di far fronte ad attacchi un po' più complessi implicanti sicuramente sistemi di penetrazione e di oscuramento. Le notizie su tali sistemi studiati per gli Icbm americani parallelamente allo sviluppo dei loro Abm (Nike-Zeus), e le notevoli esperienze acquisite in campo missilistico devono aver agito in questo senso. b - Il tempo relativamente breve intercorso nella presentazione di vari tipi di Abm alle parate moscovite indica o che i primi modelli erano molto grezzi, o che quelli più recenti avevano perfezionamenti non molto rilevanti; c - sempre il breve tempo sta ad indicare la limitazione del sistema

precedente (ammesso che fosse operativo da qualche parte) ed anche di quello più recente, dal momento che in quel tempo (e tuttora) l'Unione Sovietica era impegnata principalmente a colmare il « gap » nel numero di Icbm rispetto a quelli degli Usa.

Dalle foto di quelli che sono stati indicati come Abm alle parate di Mosca (in particolare il « Galosh » dalla denominazione Nato) si possono fare altre interessanti deduzioni. Dalle dimensioni e dal numero degli stadi si può dire che siano Abm a lungo raggio (prevedibilmente superiore a quello degli Abm americani) e quindi molto probabilmente si tratta di missili in grado di agire solo in quella che abbiamo chiamato « fase balistica » del volo di un Icbm. Ciò a sua volta significa che sono diretti esclusivamente alla protezione civile, ma non in grado di far fronte alle testate che inevitabilmente, nonostante tutto, potrebbero entrare nell'atmosfera e quindi a distanze molto piccole dall'obiettivo. Dal tipo di attacchi fra uno stadio e l'altro e dalla forma del vettore si può dire che non sembrano missili eccessivamente veloci. La semplicità della struttura esterna indica che sono a propellente solido (come deve essere un Abm pronto all'uso in ogni momento e nel più breve tempo). Le dimensioni della testata indicano che sono Abm in grado di produrre esplosioni di intercettazione molto potenti e ad alta quota. Concludendo sono molti gli elementi che convergono a far sembrare gli Abm sovietici non molto efficaci, rispetto a quelli in fase di realizzazione da parte americana, poco numerosi, e con poche installazioni.

2 - *La Bmd degli Usa.* Il primo tipo di Abm fu il Nike-Zeus (progetto iniziato intorno al 1955 dalla Douglas) sperimentato per la prima volta nel 1959, abbandonato e sostituito nel '62. Ma già quando fu fatto il primo esperimento era praticamente obsoleto; infatti era in grado di colpire soltanto una singola testata con una probabilità di intercettazione del 71%; inoltre, data la sua lentezza poteva colpire una testata soltanto dopo che era rientrata nell'atmosfera. I numerosi radar che presiedevano alla guida e al rilevamento erano antiquati e poco funzionali radars meccanici di tipo classico. Il costo previsto nel 1959 per il suo spiegamento era di 13-14 miliardi di dollari.

Nel 1963 cominciò lo sviluppo del sistema Nike-X. In questo sistema lo Zeus veniva sempre utilizzato come missile a lungo raggio (per Abm a lungo raggio dovrà intendersi un missile capace di colpire bersagli da circa 150 a 700 Km) con le caratteristiche di cui sopra. Le novità fondamentali di questa Bmd erano due: a - i missili Sprint superveloci del raggio di circa 35 Km; b - nuovi radar non meccanici fissi in grado di individuare più bersagli (con una facciata tale da esplorare 90° dell'orizzonte o con due tali da esplorare 180°. Ogni facciata ha due antenne separate una di emissione e l'altra di ricezione). Questi radars ad altissime frequenze sono in grado di cambiare

il raggio radar in microsecondi (Phased-Array Radar).

Questa seconda fase dello sviluppo del sistema di difesa antimissilistica degli Usa può definirsi come « locale » (cioè con la possibilità di proteggere anche città o centri militari e industriali sparsi sul territorio degli Usa) e « semplice », cioè non in grado di far fronte ad attacchi « sofisticati »; bensì di una singola testata, o di testate con sistemi di penetrazione non troppo complessi.

La terza fase cominciata nel '64-65 era caratterizzata da tre nuovi elementi: a - i Par (Perimeter Acquisition Radar: radar di acquisizione perimetrale) in grado di rilevare le testate attaccanti a lunghe distanze (4.000 Km ca.), nonché di prevedere la traiettoria e quindi il bersaglio verso cui sono dirette. Sei di questi radar disposti lungo i confini settentrionali degli Usa sarebbero in grado di rilevare ogni oggetto proveniente dal Polo Nord; b - gli « Spartan »: razzi intercettori a lungo raggio (700 Km c.a.) derivati dai Nike-Zeus; c - gli Msr (Missile Site Radar: radar di postazione missilistica) associati ad ogni batteria di « Spartan », a cui provvedono per il controllo e la guida contro gli Icbm incursori, integrando le informazioni provenienti dai Par.

Questa terza fase introduce la possibilità di una difesa « estesa », cioè in grado di coprire tutto il territorio degli Usa contro attacchi relativamente « semplici » (con sistemi di penetrazione delle testate attaccanti non troppo complessi). Per attacchi più « sofisticati » si potrebbe parzialmente supplire aumentando il numero delle postazioni di Abm.

Riassumendo, il sistema Abm americano (chiamato « Sentinel ») sembra essere articolato in questo modo:

- Par (Perimeter Acquisition Radar): radar in grado di rilevare oggetti provenienti da una distanza di oltre 4.000 Km e di individuarne la traiettoria. Sono fissi e composti di un'antenna trasmettente ed una ricevente.
- Mar (Multi-function Array Radar): radar potentissimo a fase variabile addetto al controllo centrale (informazioni provenienti dal Par e da dare al Msr), alla direzione di una battaglia, alla ricerca a lungo raggio, al rilevamento del bersaglio, alla discriminazione della testata da mezzi di inganno o di oscuramento, al calcolo preciso della distanza del bersaglio ed al controllo del missile intercettore.
- Il Tacmar (Tactical Multi-function Array Radar) è una versione ridotta meno potente e complessa del Mar da utilizzare per attacchi semplici e poco « sofisticati ».
- Msr (Missile Site Radar): radar addetto al controllo ed alla guida degli Abm intercettori Sprint e Spartan. Un Msr è associato ad ogni batteria di questi missili, e potrebbe assolvere eventualmente su scala assai più ridotta alle funzioni del Tacmar.

- Spartan: Abm a lungo raggio (400 miglia) con testata nucleare. È un missile a tre stadi, lungo circa 17 m, largo m 1,1 e del peso (al lancio) di 15.000 Kg. Derivato dai successivi perfezionamenti del Nike-Zeus.
- Sprint: (ne parleremo particolareggiatamente nella parte successiva).

3 - la difesa in fase di rientro

Come abbiamo detto all'inizio non è stata studiata specificamente una Bmd che agisce esclusivamente in questa fase della traiettoria di un Icbm incursore.

L'impossibilità di far fronte efficacemente e completamente ad un eventuale attacco con la sola intercettazione delle testate attaccanti sopra l'atmosfera ha portato come conseguenza lo sviluppo di un secondo scudo di Abm più « duro » relativamente al primo che, a causa dell'efficacia dei sistemi di penetrazione avversari e per altre limitazioni obiettive dei sistemi difensivi, può definirsi piuttosto « molle ». Naturalmente ci riferiamo all'esempio degli Usa in cui gli Spartan potrebbero costituire un sistema di difesa a « maglie rade » e gli Sprint (più gli Spartan) a « maglie fitte ».

Già da queste considerazioni si rileva che la caratteristica principale di un sistema con antimissile a breve gittata è l'elevato numero di Abm (piccoli, superveloci, con testate nucleari di qualche kilotone) e il conseguente basso costo per unità.

Dell'Icbm in questa fase della sua traiettoria rimane solo la testata propriamente detta: un oggetto che probabilmente ha sfiorato l'area di qualche esplosione di intercettazione ad alta quota (oppure neutralizzato da questa senza che a terra siano in grado di saperlo), poi penetrato negli strati densi dell'atmosfera come una palla di fuoco diretto verso l'obiettivo e ad esplodere entro pochi secondi.

Gli Abm che potranno agire in questa fase dovranno avere le seguenti caratteristiche:

1 - *velocità*: al breve tempo che intercorre fra la comparsa nell'atmosfera della testata e il raggiungimento dell'obiettivo da parte di questa si può supplire soprattutto con missili ultraveloci. Si può incrementare la velocità di un missile in vari modi: a - « sparandolo » da silos come un proiettile di cannone; b - dotandolo di un booster particolarmente potente; c - studiando forme geometriche particolarmente aerodinamiche (l'aria a determinate velocità ha una viscosità maggiore di quella di certi olii lubrificanti); d - dimensioni e peso limitati.

2 - *prontezza di impiego*: il tempo che intercorre fra l'individuazione della testata e il lancio del missile deve essere ridotto al minimo. In tal senso sono necessari: a - radars di avvistamento e di

guida particolarmente rapidi ed efficienti; b - procedure di controllo e di lancio i cui tempi siano valutabili in termini di decimi di secondo; c - missili a propellente solido.

3 - *Testate di piccola potenza*: sugli Abm dovranno essere montati ordigni nucleari di piccola potenza (10 KT max.) per due motivi: a - evitare che le esplosioni di intercettazione provochino fallout o arrechino danni al territorio sottostante; b - una testata di piccola potenza installata su un Abm permette a questo di portare un carico utile minore tutto a vantaggio della spinta e della velocità del missile stesso.

4 - *Numero*: alla gittata necessariamente ridotta di questo tipo di Abm, che si traduce nella possibilità di difendere un'area piuttosto limitata, si può supplire aumentandone il numero e disperdendoli.

218

A - LE CONTROMISURE. Per questo tipo di Bmd le contromisure considerate nel paragrafo a) della parte II sono egualmente valide.

Occorre però fare alcune precisazioni che non abbiamo fatto in precedenza e per questo è necessario preliminarmente distinguere le due possibilità di impiego di una Bmd:

1 - *Difesa di installazioni militari (point defense)*: una Bmd diretta esclusivamente a questo scopo potrebbe basarsi più sul « secondo scudo » (Abm a breve gittata contro testate penetrate nell'atmosfera) che sul « primo scudo » (Abm a lunga gittata contro testate al di sopra dell'atmosfera) in quanto: a - quest'ultimo è meno efficiente data l'efficacia dei sistemi di penetrazione degli Icbm incursori fuori dell'atmosfera e quindi il suo costo non verrebbe compensato adeguatamente; b - le esplosioni nucleari di intercettazione nell'atmosfera, anche di una certa potenza, arrecherebbero danni relativamente sopportabili se si tratta di postazioni militari (in genere fortificate) estremamente pericolose se si tratta di difendere zone urbane; c - se ai possibili danni delle esplosioni di intercettazione si può ovviare efficacemente fortificando le basi di lancio degli Icbm (un passo questo che è già stato fatto), un'analoga misura (sistemi di rifugi anti-fallout) da aggiungere ad una Bmd per la protezione civile presenterebbe difficoltà di costi e di realizzazione notevolissimi; d - alcuni dei sistemi di penetrazione degli Icbm incursori precedentemente esaminati sono meno efficaci nell'atmosfera, altri non lo sono più, quindi l'intercettazione potrebbe risultare più « facile » (trascurando però il fatto che il tempo di intercettazione è in questo caso dell'ordine di qualche decina di secondi); e - si potrebbe poi ovviare a comprensibili imperfezioni della Bmd con testate di intercettazione più potenti senza che l'eventuale fallout comporti rischi troppo gravosi.

Qualora si optasse per una Bmd di questo genere, cioè diretta a proteggere le basi di terra della forza offensiva strategica (e quindi per quanto abbiamo sopra detto basata principalmente sul « secondo

scudo »), le conseguenze (cioè le contromisure) che l'altra parte potrebbe intraprendere saranno prevedibilmente non troppo rilevanti in quanto non verrebbe neutralizzata la sua forza strategica, che esercita il suo potere deterrente principalmente contro la popolazione civile cioè contro le città (obiettivi assai più grandi e « vantaggiosi »). In ultima analisi in questo caso i vari sistemi di penetrazione allo studio o in via di sviluppo potrebbero rientrare senza particolare rilievo in quei sforzi continui ma non pressanti diretti al perfezionamento delle cosiddette forze di « distruzione assicurata », che sarebbero comunque intrapresi in quanto una naturale evoluzione della tecnologia militare e della applicazione di dottrine strategiche.

2 - *Difesa dei centri urbani (area defense)*: una Bmd diretta a questo scopo dovrà basarsi in particolare sul « primo scudo » (per evitare certe conseguenze che abbiamo sopra accennato), ma considerare egualmente il « secondo scudo ». A sua volta lo spiegamento di un secondo scudo deve essere integrato da un sistema di rifugi anti-fallout nelle aree difese per evitare gli effetti delle esplosioni di intercettazione a bassa quota e per rendere comunque più credibile l'efficacia della Bmd. Chiaramente una Bmd di questo genere tende a neutralizzare completamente il deterrente dell'altra parte con la conseguenza di una precisa « politica delle contromisure » per le forze offensive strategiche opposte diretta a neutralizzare a sua volta e con minor costo la suddetta Bmd.

Con quanto abbiamo detto sopra si è voluto precisare che le contromisure (vedi parte II - A: 1 - 2 - 3) nella loro estensione « verticale » e « orizzontale » sono da porsi in relazione al tipo di Bmd che viene realizzata.

Nella realtà la distinzione che è stata fatta è più sfumata, in quanto una « point defense » tenderà a comprendere prima o poi anche la difesa civile ed una « area defense » per l'estensione richiesta comprende di per sé la difesa di basi di terra militari.

3 - *Mirv*: uno dei sistemi di penetrazione cui dovranno far fronte in particolare gli Abm a breve gittata sono i cosiddetti Mirv, è pertanto necessario dare alcune informazioni che permettano di valutare l'entità e il significato di questi.

Rifacendoci alle forze offensive strategiche degli Usa, queste come è noto, sono composte da circa 1.000 Icbm a propellente solido Minuteman II e III, di 54 Icbm a propellente liquido del tipo Titan II e di oltre 600 Slbm Polaris dei tipi A-2 e A-3 (che stanno per essere sostituiti dai Poseidon).

I Minuteman III (con gittata superiore ai 12.000 Km) relativamente ai Minuteman II hanno la possibilità di portare un maggiore carico utile. Questo fatto si può tradurre nel vantaggio di portare o testate nucleari più potenti di quelle attuali (2 MT c.a.) o testate multiple (Mirv) con esplosivi nucleari di potenza dell'ordine di 100 Ki-

lotoni (da 5 a 10 volte piú potenti di quelle sganciate su Hiroshima). Per quest'ultimo caso è stato stimato che sarebbero in grado di portare 6 testate per ogni ogiva, il che vorrebbe dire che 1.000 soli Minuteman con Mirv potrebbero colpire 6.000 bersagli diversi.

I Titan II sono potentissimi Icbm, progettati dieci anni or sono, della gittata di oltre 16.000 Km. Se il loro svantaggio è nel fatto che occorrono circa 15 minuti per lanciarli dai silos superfortificati (poiché sono a propellente liquido), hanno però il non trascurabile vantaggio di portare un carico utile piuttosto rilevante ad una distanza di circa una volta e mezza superiore a quella dei Minuteman. Questo maggiore carico si può tradurre nella possibilità di portare piú di 20 testate nucleari dello stesso ordine di grandezza di quelle per i Mirv dei Minuteman. Il che significa che soli 54 Icbm dotati di ogive Mirv sono in grado di indirizzare piú di 1.000 testate nucleari su altrettanti obiettivi e per di piú (usufruendo della maggiore gittata) possono scegliere orbite insolite diventando cosí armi realmente terrificanti.

220

Seppure su scala ridotta, analoghe conclusioni possono essere fatte per gli Slbm qualora siano anch'essi dotati di Mirv. Il Poseidon che ha una maggiore gittata e un maggior carico utile del Polaris potrebbe infatti essere predisposto per i Mirv.

Passando alla forza strategica sovietica, a prescindere dalla loro entità numerica, è noto che è caratterizzata da Icbm in grado di portare un « carico utile » notevolmente superiore a quello degli Icbm Usa. Se questo carico utile invece di venir sfruttato con ordigni termonucleari ultrapotenti, venisse utilizzato esclusivamente con testate Mirv (e sarebbe un mezzo relativamente meno costoso rispetto a quello di aumentare il numero degli Icbm) verrebbe aumentata di almeno 30 volte l'entità della forza strategica dell'Unione Sovietica.

Concludendo, da quanto è stato detto sopra, i Mirv possono essere considerati piú come armi controforza che come mezzi di penetrazione. Ma nella nostra esposizione ci interessa maggiormente la seconda caratteristica, anche perché l'esame dei Mirv come armi controforza, per le notevoli implicazioni, richiederebbe una ben piú ampia trattazione a parte. Considerando quindi i Mirv dal punto di vista di un sistema difensivo, si può dire che una Bmd non sarebbe efficace con Abm a lungo raggio (dal momento che le testate delle ogive Mirv potrebbero separarsi sopra l'atmosfera), mentre un rilevante numero di Abm a breve gittata avrebbe piú probabilità di far fronte a queste in qualche modo.

B - SISTEMI DI PENETRAZIONE. Dei sistemi di penetrazione esaminati nella parte II, quelli che abbiamo chiamato autonomi nel nostro caso non sono piú validi, in quanto l'effetto « filtrante » dell'atmosfera scoprirebbe subito la testata attaccante dato il suo maggior peso. Invece i sistemi di penetrazione che abbiamo chiamato

« indipendenti » sono efficaci nella stessa misura in cui lo erano nel caso precedente.

C - SISTEMI DI DISTRUZIONE. Anche in questo caso sono da escludere gli esplosivi convenzionali in quanto, essendo la loro potenza (quindi il raggio di distruzione) proporzionale al loro peso, per avere effetti rilevanti dovrebbero essere installati su vettori piuttosto grossi, tutto a scapito della maneggiabilità e velocità di questi. È pertanto più pertinente l'uso di esplosivi nucleari poiché il rapporto peso/potenza è estremamente basso.

Come abbiamo detto in precedenza si dovrà tuttavia tener conto che esplosioni di intercettazione troppo potenti potrebbero causare seri danni e provocare fallout radioattivo; per questo gli esplosivi nucleari installati sugli Abm a breve gittata dovranno avere la potenza di qualche kilotrone e risultare il più possibile « puliti », cioè la cui esplosione sia limitata al massimo in quegli effetti secondari (radiazioni) che si ritorcerebbero su chi la provoca.

Chiaramente per diversi fattori (presenza dell'aria, motivi di sicurezza, esplosivi nucleari non molto potenti) non si potrà più contare in particolare sulla neutralizzazione delle testate attaccanti con neutroni veloci o R-X emessi dall'esplosione, bensì sull'effetto dirompente e termico di questa. È pertanto necessaria una maggior precisione di tiro per tentare di distruggere direttamente la testata attaccante.

D - L'ESEMPIO DEGLI USA. La prevista Bmd americana comprende Abm a breve gittata del tipo « Sprint ». Questi sono missili a forma di cono, a propellente solido e composti di due stadi; sono lunghi poco più di 8 m, ed hanno un diametro massimo di 1,4 m; pesano circa 3.400 Kg al lancio, compresa la testata nucleare. Vengono sparati da apposite « cells » sotterranee fortificate, e guidati per mezzo di radars (gli Msr che abbiamo già visto nella seconda parte). Hanno una gittata di circa 35-40 km.

Il compito degli Sprint indicato come principale è quello di intercettare le testate perse dagli Spartan; in realtà, più che otturare i buchi di questi, possono costituire un vero e proprio scudo più solido del primo.

Volendo schematizzare, i compiti degli Sprint vengono ad essere:

- Difesa dei silos fortificati degli Icbm;
- Difesa di basi militari di terra;
- Difesa di zone industriali chiave;
- Difesa delle città;
- Difesa delle postazioni di Spartan e dei radar annessi (Mar, Msr);
- Difesa dei radar di rilevamento a lungo raggio (Par).

Per quanto riguarda i primi quattro casi, gli Sprint sono precedenti nell'intercettazione delle testate attaccanti dagli Spartan.

prodotti di base e crescita economica

di giovanni angelo sacco

222

Il problema delle eccedenze produttive dei prodotti di base¹ ha cominciato ad essere affrontato nel periodo tra le due guerre mondiali e nel primo dopoguerra in riferimento al riequilibrio del mercato internazionale. A questo scopo, infatti, tendeva la « Carta dell'Avana » del 1940-48 che dettava un insieme di principi e metodi che i governi avrebbero dovuto tener presenti nel concludere accordi internazionali in materia.

Solo negli anni 1951-52, il problema dell'instabilità dei prezzi dei prodotti di base, delle sue cause e dei mezzi per evitarla venne trattato da un altro punto di vista. La stabilità del prezzo dei prodotti di base da ricercarsi con soluzioni internazionali, divenne sinonimo di assenza di fluttuazioni eccessive che potessero trascinare con sé diminuzioni del reddito nazionale disponibile e disoccupazione². Da puro e semplice aspetto della politica dello scambio dei prodotti di base, essa cominciò cioè ad essere considerata come il problema essenziale della politica di sviluppo dei « paesi emergenti », e quindi il ricercare la stabilizzazione dei prezzi dei prodotti primari venne a coincidere con la necessità di stabilizzare l'intera economia di quegli stati.

Questa dimensione nuova del principale problema per il commercio dei prodotti di base, è stata largamente recepita nella letteratura economica e nei lavori preparatori del « Primo decennio dello sviluppo », e ha determinato la linea della politica economica internazionale, che le Nazioni Unite raccomandarono di seguire agli inizi degli anni sessanta. In quel momento, infatti, quando per effetto della de-

Giovanni A. Sacco è funzionario nell'amministrazione finanziaria dello stato. Ha pubblicato recentemente il saggio « La cooperazione finanziaria nel rinnovo dell'associazione Cee-Sama » nel volume « Europa e Africa » a cura di R. Aliboni, di prossima pubblicazione nei Quaderni dell'Iai. Lo studio che pubblichiamo è stato redatto in vista di un dibattito presso il nostro istituto. © Copyright by Lo Spettatore Internazionale.

colonizzazione si affacciarono nel consesso delle nazioni moltissimi stati nuovi, si pose con urgenza il problema dei « paesi periferici », esposti, a causa dei fenomeni internazionali di trasmissione dei cicli economici, ai contraccolpi delle fluttuazioni cicliche delle economie dei « paesi del centro ».

Il distacco tra stati metropolitani ed ex-colonie, chiarì in modo concreto le interdipendenze economiche tra paesi industrializzati e paesi arretrati; consentì di verificare praticamente quanto drammatiche potessero essere le conseguenze di quei fenomeni che la scienza economica aveva anticipato con il « Coweb theorem » e mise in primo piano i problemi della bilancia dei pagamenti dei paesi in via di sviluppo. Il che significa, in ultima analisi che, non potendosi ragionevolmente pensare di modificare in breve periodo l'anelasticità dell'offerta dei prodotti di base, fu gioco forza rivolgersi ad esaminare l'andamento delle bilance dei pagamenti dei paesi in via di sviluppo, nel tentativo che, per tale via, una forza esogena d'ordine internazionale potesse essere introdotta in questi sistemi e divenire, così, fattore preminente di stabilizzazione.

223

È questo il tentativo fatto dall'Unctad durante i primi quattro anni di vita, con risultati non troppo concreti.

Sul piano mondiale, infatti, solo nel corso della I Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (Unctad) del 1964, è stata prospettata in termini perentori la necessità di risolvere il predetto problema posto dalla secolare tendenza al deterioramento dei « terms of trade » tra prodotti di base e manufatti, dalle fluttuazioni dei corsi mondiali dei beni primari tropicali, e dalla rigidità delle strutture produttive dei paesi in via di sviluppo.

Nonostante però le molte discussioni in seno all'Unctad, il problema è rimbalzato al Fmi ed al Gruppo Birs, Ida, Ifc³ per effetto di due circostanze concomitanti: 1 - la necessità di reperire fonti internazionali di finanziamento le quali consentissero di attuare soluzioni durature mediante un'azione internazionale istituzionalizzata; 2 - l'azione della Francia che, tramite le istituzioni finanziarie internazionali, intendeva ottenere l'avallo delle richieste avanzate dai Sama agli stati della Cee al fine di costituire tanti fondi di stabilizzazione per quanti sono i prodotti africani a prezzo instabile, sull'esempio di quanto fatto per gli oleaginosi.

¹ Per prodotti di base si intendono quei beni (agricoli, metalli non ferrosi, petrolio, ecc.) che costituiscono la materia prima per numerosi processi di trasformazione industriale.

² Cfr. Onu - E/2354 (1953 - II - D1), pag. 1.

³ Risoluzione 2.9 del 29 settembre 1967 adottata a Rio de Janeiro dall'Assemblea dei Governatori del Fmi, Birs, Ida, Ifc.

il nuovo problema degli anni '70

L'analisi dell'Unctad e quella degli organismi di Bretton Woods, riguarda solamente uno degli aspetti sotto i quali è rilevante per un'economia arretrata il problema della stabilizzazione dei prezzi dei prodotti di base.

Il problema da risolvere, infatti, è quello più generale della stabilizzazione economica « tout court » e del ruolo che la stabilizzazione dei prezzi può giocarvi. Si tratta quindi della più ampia sicurezza di sviluppo che occorre apprestare, con un'azione internazionale, a favore dei paesi meno avanzati.

La sicurezza di sviluppo alla quale ci riferiamo, va intesa come: 1 - stabilizzazione dei redditi per i produttori e di entrate da esportazione; 2 - costante possibilità di acquisti all'estero di « biens d'équipement »; 3 - certezza di non veder compromettere la realizzazione di fondamentali progetti di sviluppo.

224

È un problema quindi che si pone a monte di tutti gli sforzi di sviluppo, perché una sua mancata soluzione è suscettibile di compromettere la realizzazione del piano meglio elaborato.

Limiti di ordine diverso, purtroppo, hanno concorso ad intralciare la sua soluzione. Non ultimo il fatto che il problema della stabilizzazione dei prezzi dei prodotti di base come condizione di sviluppo economico per molti paesi nuovi, è sempre stato visto dal lato del produttore con la conseguenza che è stato deformato nelle premesse, in quanto gli interessi da salvaguardare sono stati ritenuti solo quelli dei produttori e che tutte le soluzioni proposte non consistono altro che in interventi statali o governativi miranti ad assicurare ai produttori un sostegno esterno dei prezzi, non tenendo molto conto dell'esperienza che ha dimostrato quanto sia pericoloso per i paesi in via di sviluppo un prezzo prestabilito ⁴.

Lo sviluppo economico di quei paesi è facilitato, tra l'altro, da un'evoluzione favorevole delle esportazioni che, a sua volta, è comandata dal grado di competitività sui mercati esteri.

Concorrono a determinare quest'ultimo, due fattori ⁵: un fattore strutturale dato dalla stabilità degli sbocchi, dalle caratteristiche pro-

⁴ Il concetto qui espresso va inteso nel senso illustrato da John C. de Wilde, *Experiences de Développement agricole en Afrique tropicale*, Paris 1967. In questo recentissimo studio sperimentale promosso dalla Birs, non si nega che nei primi periodi dello sviluppo, alcune giudiziose misure di sostegno o di stabilizzazione dei prezzi possono molto opportunamente incoraggiare sia la produzione destinata al mercato che la fiducia nel mercato. Quel che non deve accadere è che, tutto ciò porti a sottovalutare il ruolo che possono giocare i prezzi come motore d'evoluzione; i rialzi, infatti, hanno sovente stimolato le innovazioni, e gli abbassamenti hanno spinto all'adozione di modi di produzione più efficaci.

⁵ Duc - Loi Phan, *Effects de structure et mécanisme des prix dans la demande d'exportation*, Paris 1968.

duitive del paese, e dal progresso tecnico⁶; un fattore concorrenziale, dato da tutti quei fattori che benché valutabili quantitativamente non possono definirsi strutturali.

L'azione di questi due fattori, in pratica, influenza fortemente il meccanismo dei prezzi di domanda sui mercati esteri, e quindi è di fondamentale importanza anche per i paesi in via di sviluppo perché incide sul processo di evoluzione delle loro esportazioni, sulla rete degli scambi e quindi sulla dinamica della loro crescita.

Un crescente volume di esportazioni, infatti, dà vita ed alimenta un vero e proprio processo cumulativo di sviluppo meglio noto come « circolo virtuoso » (B. Balassa) in contrasto col « circolo vizioso » della miseria dei paesi afroasiatici e latinoamericani.

Nel « Decennio dello sviluppo » che sta per concludersi (1960-1970), l'obiettivo che dà più parti è stato proposto alla cooperazione internazionale, è consistito di conseguenza nel far aumentare il volume delle esportazioni dei prodotti di base.

Questo obiettivo può dirsi fallito principalmente perché lo si è voluto raggiungere con misure finanziarie indirette senza apportare molte modifiche alle caratteristiche produttive dei paesi produttori e senza sforzarsi di introdurre nuove tecniche produttive⁷.

225

la stabilizzazione indiretta

Gli accordi per attuare misure internazionali di compensazione finanziaria delle fluttuazioni del commercio dei prodotti di base, sono comunemente ritenuti dei mezzi indiretti di stabilizzazione. Il fine immediato della compensazione finanziaria, infatti, è quello di fornire risorse esteriori aggiuntive fino a che non si possano adottare altre misure più idonee per riequilibrare la bilancia dei pagamenti o che la situazione non migliori per altra via. Questo il fine primo. Quello ultimo, invece, anche per la compensazione finanziaria è favorire lo sviluppo.

Queste finalità concorrono a determinare i vari tipi di interventi finanziari che si praticano e le loro caratteristiche. I metodi che attualmente si applicano per compensare internazionalmente i deficits di divise di una bilancia dei pagamenti sono: idonee politiche di gestione

⁶ Il progresso tecnico è qui considerato come determinante della struttura produttiva di un certo paese ed influente sulla offerta globale da parte dei produttori, sulla remunerazione dei diversi fattori produttivi ed in particolare del lavoro, sulla composizione delle forze di lavoro occupate. Cfr. Rudolf Eder, *Volkswirtschaftliche Theorie des Technischen Fortschritts*, Berlino 1967.

⁷ A questo proposito è illuminante l'esempio del Ciad e della Repubblica centroafricana che hanno usato gli aiuti della produzione elargiti dal Fed, non per migliorare la qualità del cotone e la loro tecnica di produzione, ma per mettere a cultura di cotone nuove estensioni territoriali.

delle riserve, prestiti a breve termine del Fmi e trasferimenti di capitali a lungo termine.

Altri strumenti di compensazione finanziaria internazionale, poi, sono allo studio per porre rimedio sia alle deficienze di breve periodo che a quelle strutturali dei rapporti dei paesi in via di sviluppo con il resto del mondo.

In quest'ultima categoria rientrano due tipi di proposte: 1 - le proposte del tipo assicurativo, che mirano ad ottenere la redistribuzione dei guadagni e delle perdite (proposta Olano e proposta Hazlewood), oppure una compensazione a favore dei paesi più vulnerabili (Trust Fund); 2 - le proposte di creazione di un « Trust Fund », come ad esempio quello per elargire i « c.d. finanziamenti supplementari », che però contiene qualche elemento delle proposte del tipo assicurativo. Tali modi di agire sono stati incoraggiati dalla posizione di mercato di molti paesi in via di sviluppo.

226

In base alla situazione commerciale, infatti, i paesi produttori di beni primari tropicali, possono distinguersi⁸ in stati ad economia monoculturale o che comunque traggono la più cospicua quantità di divise dall'esportazione di un solo prodotto e stati che ricavano divise estere da fonti plurime (tre o più prodotti).

I paesi produttori di materie di base si trovano in una situazione di mercato nella quale un medesimo bene (cacao, zucchero, tè, caucciù, etc.) è offerto sì da più produttori ma in numero limitato. Tale situazione è meglio nota con il nome di « concentrazione oligopolistica ».

Il problema che essi, quindi, hanno ritenuto di dover risolvere è stato quello di determinare un prezzo d'equilibrio che fosse il frutto di un idoneo comportamento dei produttori medesimi e di una regolamentazione delle dimensioni e del numero delle imprese produttive.

È stata completamente sottovalutata la circostanza che, a formare tale prezzo di equilibrio deve concorrere anche la valutazione delle influenze che esercita la struttura oligopolistica della produzione e dell'offerta sull'introduzione di nuove tecniche produttive nel ramo specifico di cui si tratta, sull'andamento del ciclo e sullo sviluppo in lungo periodo e sull'occupazione delle locali forze di lavoro.

In questi ultimi dieci anni, in una parola, tutti gli sforzi internazionali in materia di prodotti di base sono stati indirizzati alla soluzione del problema commerciale dei produttori⁹: determinare, cioè, un volume di produzione adeguato alla domanda.

Si è determinato, così, un comportamento che ha finito per assumere parvenze di logica, secondo la quale tutti i problemi commerciali dei paesi in via di sviluppo sono risolvibili solo che i paesi indu-

⁸ Birs, Fmi, *Studio sulla stabilizzazione dei prezzi dei prodotti di base*, parte I, Washington 1968.

⁹ Cfr. M. De Luca, *Istituzioni di Scienza Economica*, Napoli.

strializzati concedano e sostengano le bilance dei pagamenti dei paesi del « terzo mondo » con una finanza compensatrice più generosa e multiforme.

Le difficoltà che si incontrano nel costituire presso le Nazioni Unite un comitato preparatorio per il « Secondo decennio dello sviluppo » (dal 1970 al 1980), lasciano pensare che, negli anni immediatamente a venire, una simile impostazione difficilmente potrà essere mutata.

Ma, pur rimanendo nella logica propria del problema della risoluzione delle questioni commerciali della produzione, qualcosa di più facile realizzazione potrà, forse, trovarsi se si ricerca fino a che punto possano giovare ai produttori iniziative che, rendendo più accessibili ai produttori i contratti di vendita a termine, consentano loro di trasferire i rischi produttivi mediante normali operazioni di speculazione e una diversa organizzazione giuridica delle aziende agrarie che permetta una polverizzazione del rischio.

Per conseguire quella certezza di crescita economica agognata da tutti i paesi in via di sviluppo vi sono cioè altre vie, oltre quella della assicurazione, altre molteplici forme: un'organizzazione giuridica della produzione in modo da minimizzare il rischio derivante dalla rigidità delle strutture produttive; l'impiego della contrattazione a termine, cioè della speculazione, per trasferire il rischio produttivo. Queste vie non sono state granché esplorate, forse perché con esse una certa álea minima permane a carico dei produttori. Di conseguenza, questi ultimi, pur di evitare il più piccolo rischio di perdite, hanno patrocinato soluzioni di tipo assicurativo nelle quali fosse possibile reperire una certa qual compensazione finanziaria al verificarsi di un dato evento dannoso (caduta dei corsi internazionali).

È facile, anche per un profano, intuire che i produttori di beni primari tropicali, specialmente in Africa, conseguirebbero utili più alti, acquisirebbero migliori posizioni commerciali e diminuirebbero sensibilmente i propri rischi qualora riuscissero ad ampliare il numero delle aziende produttive a struttura cooperativistica e di società commerciali.

Ciò che non è stato ancora chiarito, in sede di determinazione della politica economica internazionale dei paesi sviluppati e di quelli più arretrati, sono i benefici che deriverebbero ai produttori di beni primari qualora potessero rispondere alla domanda in forme più dirette e nei luoghi ove questa si manifesta. Il commercio dei prodotti di base si svolge infatti per la maggior parte con contratti a termine, ossia con operazioni speculative consistenti in compravendite che prevedono la consegna ad una scadenza determinata, anche se più o meno lontana dalla data di conclusione del contratto.

La funzione economica del mercato a termine su merci è quella di distribuire e frazionare il rischio delle oscillazioni dei prezzi. Per questa sua funzione ricorrono al mercato a termine su merci i com-

mercanti i quali, acquistata della merce effettiva su mercati lontani, vogliono diminuire, ovvero limitare il rischio delle oscillazioni di prezzi nel periodo che intercede tra il momento dell'acquisto e il momento in cui la merce sarà giunta sul mercato di consumo e potrà effettivamente essere distribuita. Analogamente potrà operare a termine l'industriale il quale voglia eliminare il rischio delle oscillazioni di prezzi della materia prima durante il ciclo lavorativo; ed a sua volta, potrà ricorrervi il produttore il quale voglia assicurarsi un prezzo remuneratore in un momento che non coincide con la disponibilità effettiva della produzione che egli vuole vendere.

Attualmente però le operazioni a termine su merci sono concentrate per la maggior parte in poche borse di commercio alle quali accedono più facilmente i commercianti e gli industriali che non i produttori. Ciò comporta che su questi ultimi ricadano solo gli svantaggi della speculazione fatta da altri soggetti.

228

Un'azione internazionale mirante a consentire ai produttori un più facile trasferimento dei rischi aziendali con i mezzi predetti eviterebbe perdite di divise per effetto della eventuale caduta dei prezzi mondiali dei prodotti di base e renderebbe meno urgente il ricorso a forme di indennizzo quali quelle previste nelle iniziative a carattere assicurativo.

le soluzioni a tipo assicurativo ...

Una di queste è la soluzione Unctad la quale ritiene che, per favorire lo sviluppo economico dei paesi poveri, sia sufficiente stabilizzare la bilancia dei pagamenti sia con movimenti di capitali — il flusso degli aiuti finanziari — sia cercando di raggiungere la stabilità degli introiti forniti dalle esportazioni.

La stabilità del volume delle risorse provenienti dalle esportazioni infatti, secondo l'Unctad, può essere assicurata in via principale dalla stabilità del prezzo internazionale dei prodotti di base. Questo a sua volta, potrà essere mantenuto stabile sia con misure commerciali, quali le vendite per contingenti nell'ambito di accordi internazionali per prodotti sia con misure finanziarie, quali i finanziamenti compensatori a breve termine, gli stocks regolatori ed i finanziamenti supplementari ¹⁰.

¹⁰ « Finanziamenti compensatori » sono quelli elargiti dal Fondo monetario internazionale ai paesi membri che si trovano in temporanea difficoltà di bilancia dei pagamenti. « Stocks regolatori » è un organismo che ha lo scopo di riequilibrare i prezzi di un dato bene, in caso di perturbamento del mercato, acquistando o vendendo determinate quantità di quel bene ad un dato prezzo. Funziona uno stock regolatore per lo stagno. « Finanziamenti supplementari » sono delle forme di compensazione finanziaria a lungo termine delle perdite improvvise di entrate da esportazione che dovessero colpire i paesi in via di sviluppo. Non vi è ancora alcun esempio pratico.

In via secondaria, poi, stabili risorse da esportazione potranno anche aversi da una sicurezza di sbocchi mercantili per i prodotti provenienti dai paesi in via di sviluppo, alla quale si accompagnino le rinunzie dei paesi industrializzati a produrre beni di sostituzione ed a percepire gli attuali volumi di introiti fiscali ricavati dai prodotti tropicali.

Con tali sistemi, in fondo, non si cerca altro che di sottrarre i produttori ai rischi propri. Cioè, in quell'organizzazione a maggioranza di paesi produttori che è l'Unctad, vengono patrocinate soluzioni di tipo assicurativo a carattere compensatorio. È questa ovviamente, una politica che mira a far fronte alle conseguenze di una tendenza commerciale avversa, piuttosto che a modificare l'intera struttura della parte commerciale della bilancia dei pagamenti dei paesi in via di sviluppo. Essa trascura il fatto, che le cause di minaccia alla stabilità del prezzo dei prodotti di base sono da ricercarsi tanto in una sovrabbondanza d'offerta quanto in una sua scarsità.

229

Una soluzione duratura, quindi non può venire da una politica che si propone solo la conservazione immediata, per gli operatori direttamente legati alla esportazione dei beni primari, di predeterminati livelli di redditi senza preoccuparsi troppo di modificare i meccanismi interni capaci di influire sul processo di aggiustamento di fronte alle variazioni di prezzo, e di abbassare (rendere più prossimo all'unità) l'indice di anelasticità dell'offerta di tali prodotti ¹¹.

In questa stessa logica ha operato anche la Convenzione di Yaoundé che può essere considerata una soluzione regionale a tipo assicurativo del problema della stabilizzazione economica di un gruppo di paesi.

Da quella convenzione, infatti, è nato un accordo a carattere essenzialmente commerciale avente per obiettivo immediato la salvaguardia dei redditi africani da esportazione mediante due vie e cioè con la conservazione delle preferenze esistenti sul mercato francese, con l'aggiunta di quelle sui mercati degli altri paesi membri, e con la compensazione finanziaria di eventuali cadute dei prezzi internazionali dei loro prodotti, sia con interventi diretti del Fondo europeo di sviluppo che, per via indiretta, tramite gli anticipi alle locali Casse di stabilizzazione. Con una tecnica, cioè, di per sé valida solo in breve periodo si è cercato di risolvere i problemi della stabilizzazione dei prezzi dei prodotti tropicali e delle entrate da esportazione in maniera pressoché definitiva con la scusa di non turbare troppo lo statu quo della produzione africana ¹².

¹¹ Va aggiunto, ad onor del vero, che l'Unctad si è sforzata di dare l'avvio anche ad una politica che, a più lungo termine, fosse capace di apportare modifiche strutturali alla bilancia commerciale dei paesi in via di sviluppo. Ma, a tutt'oggi, non si è registrata alcuna grossa iniziativa concreta.

¹² Dal 1964 al 1968, infatti, è stata attribuita una importanza sproporzionata a provvedimenti ed iniziative suscettibili di favorire lo stoccaggio dei prodotti tro-

... ed i loro limiti d'impiego

Gli interventi del Fondo europeo di sviluppo a sostegno della produzione hanno avuto scarsi effetti moltiplicatori in termini di aumento della capacità di occupazione dei sistemi nei quali sono stati attuati e, conseguentemente, in termini di aumento dei redditi dei produttori. Alla scadenza della attuale Convenzione, comunque, essi cesseranno.

Il problema, invece, è posto dalle iniziative dell'Unctad per le quali Fmi e Birs stanno studiando delle possibili soluzioni. Con l'attuazione di alcune di queste — stocks regolatori e finanziamenti supplementari — si dovrebbe in certo qual modo, più che regolamentare il commercio dei prodotti, ovviare alle conseguenze della mancanza di una politica commerciale valida per tutta la Comunità internazionale.

Nel corso della III sessione della Commissione dei prodotti di base (organo dell'Unctad), tutti i paesi membri hanno accettato il principio dello stoccaggio internazionale di prodotti primari al fine di stabilizzarne il prezzo. Non sono state chiarite, però, le condizioni per la pratica realizzabilità di una simile politica.

Va subito detto che, questi intendimenti globali che si intende raggiungere con mezzi di tal fatta, sembrano difficili a realizzarsi perché l'impiego di quei mezzi è limitato dalla struttura dello scambio internazionale dei prodotti di base, la quale fa sì che essi si applichino facilmente solo in quegli stati e per quei prodotti che non godono di accordi di commercio ad hoc o che non usufruiscono di sbocchi preferenziali.

Le possibilità di realizzazione pratica delle iniziative dell'Unctad, poi, sono pure condizionate, oltre che dagli orientamenti politici dei paesi maggiori importatori di prodotti primari, anche dalle connessioni esistenti tra esse, le quali consigliano di operare tra loro una scelta. Per valutare l'opportunità del loro impiego singolo o contemporaneo, va innanzitutto considerato che i due stabilizzatori sono chiamati ad operare in un unico contesto economico e, di conseguenza, è necessario accertare se i fini sono diversi ovvero concorrenti, e quindi se è possibile tra essi un rapporto di sostituzione o di complementarità.

Ambedue i sistemi (finanziamenti supplementari e stocks regolatori) tendono ad una stabilità delle entrate da esportazione dei paesi produttori di materie di base e da questi previste come componenti importanti per il loro sviluppo economico. Il secondo, mediante la ricerca di una stabilità del prezzo internazionale di quei prodotti, ed il

a provvedimenti ed iniziative suscettibili di favorire lo stoccaggio dei prodotti tropicali nonché al loro finanziamento, in omaggio alle tendenze predominanti alla Conferenza dell'Assemblea parlamentare europea con i Parlamenti degli stati africani e malgascio, tenutasi a Strasburgo nel giugno 1961. Il risultato pratico è stato che, di fronte a qualche sporadico episodio di vera diversificazione, si sono spesi ben 132 milioni di dollari per la stabilizzazione del prezzo di alcuni prodotti interessanti solo due o tre stati.

primo colmando i deficits eventualmente verificatisi nel volume di entrate da esportazione.

Ne deriva che, in ultima analisi, per i paesi in via di sviluppo aventi una stessa caratteristica economica, stabilizzare il prezzo internazionale del prodotto che fornisce loro il maggior volume di entrate da esportazione, significa sottrarsi a quegli squilibri improvvisi della bilancia dei pagamenti che, causati dal variare dei corsi mondiali del prezzo del prodotto determinano considerevoli perdite di divise.

Si può obiettare che tale connessione finalistica non è determinante ai fini di una scelta, in quanto tra i due metodi vi sono alcune diversità per l'oggetto. Infatti, mentre lo stock regolatore è uno strumento destinato ad operare solo per un prodotto, il finanziamento supplementare è destinato ad agire sull'intera economia del paese richiedente. Questa diversità è solo apparente. Quando si opera in sistemi economici come quelli dei paesi in via di sviluppo, nell'adottare una misura stabilizzatrice del prezzo del prodotto di maggior produzione, si hanno necessariamente effetti sull'intera economia.

231

Queste le ragioni che fanno ritenere opportuna una scelta nell'impiego dei predetti mezzi finanziari a seconda delle caratteristiche economiche peculiari e delle reali necessità di ciascun paese in via di sviluppo. Un'altro criterio di scelta che va tenuto presente, infine, è quello di individuare il punto in cui le due tecniche, da strumenti di stabilizzazione si trasformano in intralcio all'introduzione di nuove tecniche produttive nel ramo specifico di cui si tratta, ed a una maggiore occupazione delle locali forze di lavoro.

L'impiego di tali criteri, ovviamente, non va d'accordo con la proposta del Segretariato Unctad di creare tanti nuovi enti che, tramite i mezzi finanziari messi a loro disposizione dai paesi industrializzati, regolino l'offerta di singoli prodotti di base, e colmino i deficits delle entrate da esportazione che dovessero verificarsi a causa di improvvise oscillazioni dei prezzi.

un'agenzia per gli stabilizzatori assicurativi

Una applicazione più consona dei criteri di valutazione innanzi esposti, forse, potrà essere ottenuta nell'ambito di un ente unico in quanto questi può avere una visione più unitaria delle conseguenze a lungo termine che derivano dai due mezzi di stabilizzazione economica.

Il sostegno dei prezzi (mediante stocks regolatori o mezzi consimili), infatti, se attuato costantemente per un periodo di diversi anni come è stato, ad esempio, per il I ed il II Fondo europeo di sviluppo ed a favore di una economia monoculturale, si trasforma da strumento di politica a breve termine in intervento di stabilizzazione economica di più lungo respiro. La stessa cosa succede per l'indennizzo

finanziario sistematico ed automatico delle perdite commerciali sui mercati esteri.

Questa circostanza, unita al fatto che un impiego indiscriminato di simili accorgimenti può esasperare i loro aspetti negativi (possibilità di far incancrenire situazioni economiche che andrebbero radicalmente riviste) a tutto danno dell'ordine che faticosamente si riesce a tenere nella fase attuale della « international managed economy », induce ad esplorare eventuali possibilità di attuazione unitaria delle iniziative finanziarie internazionali a tipo assicurativo dirette alla stabilizzazione economica dei paesi in via di sviluppo. In tal senso sembra doversi intendere una recente proposta ¹³.

232 Potrebbe obiettarsi che, all'attuazione di una eventuale Agenzia con tali scopi, si oppongono le soluzioni regionali già date al problema come quella prevista nella Convenzione di Yaoundé. È una obiezione che non regge, perché, tra i paesi europei della Cee, si è fatta strada la tesi che: a - i problemi posti dalla caduta delle entrate da esportazione dei paesi in via di sviluppo, dovranno trovare una soluzione sul piano mondiale, specialmente tramite la conclusione di accordi mondiali, ed in particolare, prodotto per prodotto; b - pur contribuendo alla ricerca di una soluzione di tal genere, è necessario che, nell'ambito del Fes, vi sia la possibilità di un intervento finanziario che consenta di riparare le conseguenze dannose delle cadute dei prezzi a carattere strutturale; c - tale intervento dovrà essere deciso in caso di difficoltà particolari e straordinarie aventi una ripercussione diretta o indiretta sul potenziale economico e finanziario dei Sama; d - qualora questo aiuto non venga utilizzato, o venga utilizzato solo in parte, esso, o ciò che resta, potrà essere impiegato per altri motivi pure a carattere eccezionale quali quelli di catastrofi naturali, epidemie, fame, etc.

Questa nuova concezione dell'intervento finanziario a sostegno di economie colpite da cadute dei prezzi dei prodotti di prevalente esportazione, trasforma il concetto di « soutien des prix », da qualcosa di sistematico ed automatico, in intervento eccezionale ed una tantum, da attuarsi solo dopo che gli altri aiuti internazionali disponibili per lo stesso scopo si rivelassero insufficienti (complementarità). Tutto questo, quindi, non solo non intralcia la eventuale costituzione di una Agenzia mondiale per lo stimolo ed il coordinamento delle iniziative internazionali dirette alla stabilizzazione dell'economia dei paesi produttori di beni primari, ma anzi ne è un esempio imitabile. Vi è poi il problema del finanziamento di una simile Agenzia. A tal fine è stato recentemente costituito un Gruppo di studio dell'Unctad per accertare

¹³ Proposta avanzata dal Ministro del tesoro, on. Emilio Colombo, alla Assemblea 1968 dei governatori del Fmi e della Birs e ripresa dall'Unctad: cfr. TD/B/198 del 23-10-1968.

fino a che punto sia possibile utilizzare una quota dei c.d. « diritti speciali di prelievo », recentemente istituiti in seno al Fmi, conciliando le necessità di liquidità del Fondo monetario con i bisogni di prestiti a medio e lungo termine dei paesi in via di sviluppo.

A questo punto, delle scelte vanno sempre più diventando urgenti: non è meno costoso per i paesi industrializzati e più utile per i paesi in via di sviluppo, un trasferimento dei rischi della produzione mediante una diversa organizzazione giuridica delle aziende ed un più facile accesso dei produttori alla contrattazione a termine? Ecco uno dei tanti interrogativi per il secondo decennio dello sviluppo.

Direttore responsabile: Altiero Spinelli

Autorizzazione n. 3180 del Tribunale di Bologna in data 24 gennaio 1966

finito di stampare il 30 aprile 1969

presso l'Azzoguidi, Società tipografica Editoriale, Via Emilia Ponente 421 b, Bologna Italy

Pubblicazioni dell'Istituto Affari Internazionali

La politica estera della Repubblica Italiana

(3 voll. - Pagine 1070) - Edizioni di Comunità - Milano - L. 10.000.

I quaderni

(collana di volumi edita dal Mulino)

L'America nel Vietnam

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

Introduzione alla strategia

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

La Nato nell'era della distensione

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

Per l'Europa

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

Investimenti attraverso l'Atlantico

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

L'Europa e il sud del mondo

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

Una politica agricola per l'Europa

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

La diplomazia della violenza

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

Il Mediterraneo: economia, politica, strategia

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

La riforma monetaria e il prezzo dell'oro

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

Europa e Africa: per una politica di cooperazione

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

Documentazioni

(In offset)

1. L'Italia e la cooperazione scientifica internazionale

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

2. È inevitabile la proliferazione nucleare?

(Atti della tavola rotonda Iai del giugno 1966) - Esaurito.

3. Le relazioni economiche dell'Italia con i paesi europei ad economia di stato nelle prospettive della politica commerciale comune della Cee

(Atti del convegno Iai del 23-24 giugno 1966) - Pagine 96 - Esaurito.

- 4. La politica regionale della Cee**
(Atti della tavola rotonda lai del 1° aprile 1967) - Esaurito.
- 5. Le armi nucleari e la politica del disarmo**
(Quattro lezioni di F. Calogero, A. Spinelli, F. Cavalletti, M. Pivetti) -
Pagine 78 - L. 1.000.
- 6. Ricerca e sviluppo in Europa**
Documenti e discussioni - L. 3.000.
- 7. La politica commerciale della Cee**
(Atti della tavola rotonda lai del 29 aprile 1967) - Pagine 154 - L. 1.000.
- 8. La politica estera tra nazionalismo e sovranazionalità**
(Resoconto sommario del convegno lai dell'1 e 2 marzo 1968) - Pa-
gine 80 - L. 500.
- 9. Rassegna Strategica 1967**
(dell'Istituto di Studi Strategici di Londra) - Pagine 103 - L. 1.000.
- 10. La fusione delle Comunità Europee**
(Atti del convegno lai del 9 e 10 febbraio 1968) - Pagine 230 - L. 2.000.
- 11. Rapporto sullo stato della ricerca scientifica in Italia**
(Ocse) - Pagine 190 - L. 1.000.
- 12. L'integrazione economica in Africa occidentale**
(Atti della tavola rotonda lai del 22 dicembre 1967) - Pagine 100 -
L. 1.500.
- 13. L'Università Europea**
Documenti e discussioni - Pagine 111 - L. 1.000.
- 14. Les assemblées européennes**
a cura di A. Chiti Batelli - Pagine 153 - L. 1.500.
- 15. 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.
- 16. Il trattato sulla non-proliferazione delle armi nucleari: problemi
del negoziato di Ginevra**
Documenti e discussioni - Pagine 189 - L. 1.500.
- 17. La politica energetica della Cee**
(Atti del convegno lai del 25-26 ottobre 1968) - Pagine 124 - L. 2.000.
- 18. Preferenze e i paesi in via di sviluppo**
(Atti della tavola rotonda lai del 10 settembre 1968) - Pagine 73 - L. 1.000.
- 19. Rapporto dell'Onu sugli effetti delle esplosioni nucleari**
In preparazione

Documenti di Lavoro

(ciclostilati)

- La Cee dopo Lussemburgo**
a cura di R. Perissich (gC-1, aprile 1966) - Pagine 13 - Esaurito.
- L'adesione della Gran Bretagna alla Cee**
a cura di R. Perissich (gC-2, giugno 1966) - Pagine 14 - Esaurito.
- L'Europa orientale tra Urss ed Europa Occidentale**
a cura di G. Mombelli (gEE-1, giugno 1966) - Pagine 14 - Esaurito.

Rassegna di alcune posizioni di riforma della Nato

a cura di A. Benzioni (gA-2, novembre 1966) - Pagine 25 - Esaurito.

Il trattato di non-proliferazione

a cura di F. Calogero (gD-3B, marzo 1967) - Pagine 21 - Esaurito.

Le recenti trasformazioni dell'Alleanza Atlantica

a cura di A. Fazio (gA-3, marzo 1967) - Pagine 23 - Esaurito.

Lo stato di avanzamento della politica agricola della Cee: Il finanziamento

a cura di G. Casadio (gC-5, aprile 1967) - Pagine 76 - Esaurito.

Tentativi di integrazione e cooperazione regionale tra gli stati africani associati alla Cee

a cura di Roberto Aliboni e Alessandro Triulzi (gAS-3, giugno 1967) - Pagine 28 - Esaurito.

Conference on the German Problem in the Context of East-West Relations

(Summary of Discussion, gEE-2, ottobre 1967) - Pagine 10 - Esaurito.

Alcuni aspetti politici del rinnovo della Convenzione di Yaoundé

a cura di R. Aliboni (gAS-7) - Pagine 13 - L. 100.

La Germania e i rapporti Est-Ovest

a cura di Paolo Calzini (EE-2) - Pagine 20 - L. 150.

La politica italiana verso i paesi dell'Europa orientale

a cura di Antonio Armellini (EE-4) - Pagine 28 - L. 200.

Conferenza del Comitato delle 18 nazioni sul disarmo; 18.5.67 - 24.8.67

Sintesi delle sedute. Documenti.

a cura di F. Celletti (gD-7, dicembre 1967) - Pagine 28 - L. 200.

Conferenza del Comitato delle 18 nazioni sul disarmo; 29.8.67 - 16.11.67

Sintesi delle sedute. Documenti.

a cura di F. Celletti (gD-8, gennaio 1967) - Pagine 37 - L. 200.

L'Italia e l'associazione Cee-Sama

di A. Balboni (gAS-9, maggio 1968) - Pagine 11 - L. 100.

The Granting of Tariff Preferences for Developing Countries

by G. Pennisi (gAS-10, september 1968) - Pagine 22 - L. 100.

lai informa

L'lai pubblica il bollettino: **lai informa** - dedicato alle attività e alle pubblicazioni dell'Istituto.

« lai informa » viene per ora inviato gratuitamente a tutti coloro che ne fanno richiesta.

Per ottenere contrassegno le pubblicazioni dell'Istituto è sufficiente rinviare all'lai la cartolina inserita in questo fascicolo indicando il tipo di documento desiderato o la sigla di classificazione. Il pagamento può essere fatto in francobolli o con le modalità previste per l'abbonamento allo Spettatore Internazionale. A richiesta si effettuano fotocopie delle pubblicazioni esaurite (Lire 90 a pagina).

Si possono ricevere tutte le pubblicazioni dell'lai chiedendo di diventare « soci corrispondenti ». La quota annua è di Lire 20.000 (10.000 per i giovani al di sotto dei 25 anni e per gli studenti).

Europa - Archiv

Zeitschrift für internationale Politik

Begründet von Wilhelm Cornides

Die nunmehr in ihrem 24. Jahrgang erscheinende Zeitschrift der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik enthält neben Beiträgen und Berichten eine ausführliche Dokumentation, einen Literaturteil sowie eine Chronologie des Weltgeschehens.

Aus dem Inhalt der letzten Folgen

Carl Friedrich

Frhr. von Weizsäcker

Das ethische Problem der modernen Strategie

Alan James

Friedensmissionen der Vereinten Nationen

Rudolf Botzian

Die Internationale Atomenergie Organisation und der Kernwaffensperrvertrag

Viktor E. Meter

Die ersten Schritte der Nixon Administration

Klaus Esser

Institutionen und Ideologien der kubanischen Revolution

Preis für das Jahresabonnement (24 Folgen einschliesslich ausführlichem Sach- und Personenregister): DM 75,— zuzüglich Porto. Probeheft auf Wunsch kostenlos.

EUROPA-ARCHIV, VERTRIEB

6 Frankfurt am Main, Postfach 3685

International Organization

the quarterly journal of the World Peace Foundation offering the most inclusive and up-to-date account of the recent activities of international organizations

Spring 1969

Volume 23, Number 2

ARTICLES

Robert W. Cox

The Executive Head: An Essay on Leadership in International Organizations

Edward T. Rowe

Changing Patterns in the Voting Success of Member States in the United Nations General Assembly: 1945-1966

William E. Fisher

An Analysis of the Deutsch Sociocausal Paradigm

REVIEW ESSAYS

Robert O. Keohane

Lilliputians' Dilemma: Small States and the Alliance Decision

Edward L. Morse

The Politics of Interdependence

NOTES ON THEORY AND METHOD

Philippe C. Schmitter

Further Notes on Operationalizing Some Variables Related to Regional Integration

Robert Weissberg

Nationalism, Integration, and French and German Elites

Alexander Szalai

United Nations Institute for Training and Research Public Information on United Nations Research Project

\$2.50 a copy

\$7.50 a year

\$19. for

three years

WORLD PEACE FOUNDATION

40 Mount Vernon Street

Boston, Massachusetts 02108

The Journal of Conflict Resolution

*A quarterly for research
related to war and peace*

MARCH 1969 (XIII, 1):

Political Stability and Instability: Some Manifestations and Causes

James C. Davies

Stability and Sudden Change in Interpersonal and International Affairs

Dean G. Pruitt

The Concept of a Commitment in International Relations

Franklin B. Weinstein

Other articles; gaming section; book reviews

\$7.00 per year for individuals, \$10.00 for institutions; single issues \$3.00

Published by The Center for Research on Conflict Resolution
The University of Michigan, Ann Arbor, Michigan 48104

Internationale Spectator

A fortnightly, published by the Netherlands Institute of International Affairs in close collaboration with the Royal Belgium Institute of International Relations. Editor in chief: Dr. L. G. M. Jaquet; Editor: Prof. dr. E. Coppieters.

Each volume includes special numbers on development aid (4), Eastern Europe (4), Asia and Middle East (3), Africa (2) and Latin America (2). The other numbers (8) of a volume deal with international relations generally, problems of European and Atlantic politics, international economic and social questions, problems of international law etc.

The articles are Dutch, but fairly regularly articles are also published in English, French and German.

During the years 1967 and 1968 among others the following articles have been published in the Internationale Spectator.

Prof. dr. H. Baudet, Netherlands retreat from empire - Dr. L. G. M. Jaquet, Non proliferation and integrated nuclear defence in Dutch foreign policy - J. Galtung, Peace research, science, or politics in disguise? - Albert H. Moseman, The world food problem - A. Cool, The European responsibilities of the labour syndicates - Alastair Buchan, The study of international relations and the study of peace, security and conflict - Prof. dr. H. Brugmans, Europe and the German problem - Prof. Marlon Mushkat, The recent Middle-East conflict - Dr. Rudolf van Zantwijk, Integration problems concerning the Indian population of Latin America - Prof. dr. Ali A. Mazrui, East Africa in the stream of African thought.

About 1900 pages a year. Subscription fee Dfl. 25,— yearly (plus Dfl. 2,50 for postal expenses for subscription out of the Benelux).

RELAZIONI INTERNAZIONALI

SETTIMANALE DI POLITICA ESTERA

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

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

Pubblicato

dall'ISTITUTO PER GLI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE
Via Clerici 5 - Milano

Revue yougoslave la plus citée

REVUE DE LA POLITIQUE INTERNATIONALE

- Review of International Affairs
- Internationale Politik
- Política Internacional
- Mejdunarodna politika
- Medjunarodna politika

est une précieuse source d'information pour tous ceux qui désirent connaître les points de vue yougoslaves sur les événements internationaux et les développements politiques, économiques et sociaux en Yougoslavie.

VINGTIÈME ANNÉE DE PARUTION

ABONNEMENT ANNUEL (24 numéros):

Poste ordinaire	US \$ 6.00
Poste aérienne Europe	US \$ 7.00
ou l'équivalent en d'autres monnaies.	

Specimen gratuit sur demande

Pour toute information, prière de s'adresser au:

Service de Diffusion: REVUE DE LA POLITIQUE INTERNATIONALE B. P. 413 -
Belgrade - Yougoslavie

L'INSTITUT ROYAL DES RELATIONS INTERNATIONALES
CENTRE INTERUNIVERSITAIRE DE RECHERCHE

publie tous les deux mois, sur environ 120 pages, la

Chronique de politique étrangère

Cette revue, d'une objectivité et d'une indépendance renommées, assemble et analyse les documents et les déclarations qui sont à la base des relations et institutions internationales.

Mai-Juillet 1968: L'assistance technique belge au Congo. Juillet 1960 - Juin 1968, 292 p., 300 FB.

Septembre 1968: Essai sur le desarmement nucléaire, 129 p., 150 FB.

Novembre 1968: How to strengthen economic relations between the Republic of China and western Europe; Pour un droit des fonds océaniques; Politique étrangère de la Grande-Bretagne en 1967; Evolution de la politique des Etats-Unis en 1967, 185 p., 150 FB.

AUTRES PUBLICATIONS

Le rôle proéminent du Secrétaire général dans l'opération des Nations Unies au Congo, 1964, 250 p., 300 FB.

Les conséquences d'ordre interne de la participation de la Belgique aux organisations internationales, 1964, 360 p., 400 FB.

Abonnement annuel: 500 FB.

Numéro simple: 150 FB

Payable aux numéros de C.C.P. de l'Institut Royal des Relations Internationales 88, avenue de la Couronne, Bruxelles 5: Bruxelles: 0.20; Paris: 0.03; Roma: 1/35590; Köln: 160.180; 's-Gravenhage: 82.58; Berne: III 19585; Kinshasa: C.C.P. B. 201 de la Banque du Congo (compte 954-915).

Journal of Peace Research

A quarterly of scientific reports in the field of peace research, edited by Johan Galtung at the International Peace Research Institute, Oslo, and published under the auspices of the International Peace Research Association, Groningen.

Contents No. 4, 1968

<i>Karl Nandrup Dahl</i>	The Role of I.L.O. Standards in the Global Integration Process
<i>István Kende</i>	Peaceful Co-existence: Its Interpretation and Misinterpretation
<i>Mohammed</i>	Peace Research and the Developing Countries
<i>Ahsen Chaudri</i>	A Structural Theory of Integration
<i>Vahakn N. Dadrian</i>	Kant's Concepts of 'Human Nature' and 'Rationality'

Index Volume 5, 1968

Subscriptions

US \$6 per year, \$2 per issue. Scandinavia: N.kr. 35 per year, N.kr. 10 per issue.

UNIVERSITETSFORLAGET, Publishers to the Universities of Oslo & Bergen, P.O. Box 307, Blindern, Oslo 3, Norway; USA: P.O. Box 142, Boston, Mass. 02113, USA.

lo spettatore internazionale è in vendita presso le librerie ...

ABANO TERME

Abano Libri - Piazza Repubblica

ALBA

Zanoletti - Via Cavour, 5

ANCONA

Ideale Fagnani - Via Podesti, 1

AOSTA

Omnibus - Via Festaz, 59

BARI

Gius. Laterza - V. Sparano, 134
Milella - Corso Cavour, 64

BASSANO DEL GRAPPA

Al Castello - Via Matteotti, 36
Scrimin

BERGAMO

Bancarella - Via Tiraboschi, 55
Tarantola - Via Petrarca, 8

BOLOGNA

Feltrinelli - Piazza Ravennana
La Pavoniana - Galleria Cavour, 9
Minerva - Via Castiglione, 13
Novissima - Via Castiglione, 1
Parolini - Via Ugo Bassi, 14
Rizzoli - Via Rizzoli, 8
Zanichelli - P.zza Galvani, 1 H

BRINDISI

Pezzuto - Corso Garibaldi, 12

CAGLIARI

F.lli Dessì Di Mario - Corso V. Emanuele, 30
Il Nuraghe - Piazza Costituzione, 4
Murru Gesuino - Via Pergolesi, 16

CASSINO

Ciolfi - Via Napoli, 15

CATANIA

La Cultura - Piazza V. Emanuele, 9
Musumeci - Via Caronda, 20
Urzi - Via Etnea, 408

CAVA DEI TIRRENI

Rondinella - Corso Umberto I, 253

COMO

Meroni - Via Ballarini, 12

CREMONA

Del Convegno - Via Campi, 78

CROTONE

Minerva - Via Vittorio Veneto, 36

CUNEO

Stella Maris - Via Statuto, 6

FANO

Eredi Bazzani - Piazza XX Settembre, 26
Il Libro - Corso Matteotti, 134
Studio - Via Montevercchio

FIRENZE

Degli Alfani - Via degli Alfani, 84
Del Porcellino - P.za Mercato Nuovo, 6
Feltrinelli - Via Cavour, 12
L.E.F. - Via Ricasoli, 105
Marzocco - Via Martelli, 22 R
Seeber - Via Tornabuoni, 70 R

GENOVA

Athena - Via Bensa, 32 R
Di Stefano - Piazza Fontane Marose
Di Stefano - Via Ceccardi, 90
Fiandri - Via XX Settembre
Galleria del libro - Via Maragliano, 30
Pacetti - Via Cesarea, 69

IVREA

Cossavella - Corso Cavour, 38
Pomo - Via Palestro, 70

JESI

Cattolica - Corso Matteotti, 42

L'AQUILA

Iapadre - Corso Federico II, 49

LATINA

Raimondo - Via E. di Savoia, 6

LIVORNO

Fiorenza - Via Madonna, 31

MANTOVA

Greco - Via Princ. Amedeo, 26

MASSA

Gasperini - Viale E. Chiesa (Galleria)

MERANO/MERAN

Athesia - Via Portici, 186
Tulissi - Piazza Teatro

MESSINA

Ospe - Via Cairoli, Isol. 221

MILANO

Algani - Piazza della Scala
 Alla Porta Romana - Corso Porta Romana, 51
 Boccaccio - Via Boccaccio, 4
 Casiroli - C.so V. Emanuele, 1
 Cella - C.so Porta Vittoria, 46
 Corsia dei Servi - Piazza San Carlo, 1
 Brera - Via Brera, 23
 Ecumenica - Stazione M. M. S. Babila
 Feltrinelli - Via Manzoni, 12
 Il Trittico - Galleria Borella, 1
 Einaudi - Via Manzoni, 40
 La Tramite - Corso Lodi, 3
 Edicola Leonardi - P.za Duomo (Lato sinistro Gall. V. Emanuele)
 Aldo Martello - Piazza del Liberty
 Milano Libri - Via G. Verdi, 2
 Rizzoli - Gall. V. Emanuele
 San Babila - C.so Monforte, 2
 Tarantola - Via Maravigli, 10

MODENA

Muratori - Via Emilia, 289

NAPOLI

Guida Alfredo - Via Port'Alba, 20
 Guida Mario - P.za Martiri, 70
 Leonardo - Via Merliani, 118
 Macchiaroli - Via Carducci, 57
 Minerva - Via Ponte di Tappia, 5

PADOVA

Liviana - Via Roma, 52

PALERMO

Lo Cicero - Piazza Castelnuovo, 3
 S. F. Flaccovio - Via R. Settimo, 37

PARMA

Battei - Via Cavour, 9
 Belledi - Via D'Azeglio, 116
 Pellacini - Via Cavour, 1

PESARO

Malipiero - C.so XI Settembre, 61
 Semprucci

PISA

Vallerini S. - Lungarno Pacinotti, 10

PISTOIA

Milani - Via Orazi, 72

RAVENNA

Longo - Via Diaz, 39

REGGIO EMILIA

Del Teatro - Via Crispi, 6
 Rinascita - Via Squadroni, 14
 Sironi e Davoli - Via Farini, 1

ROMA

Adriani - Via Tritone, 194
 Ai Dioscuri - Via del Corso, 292
 Babuino - Via del Babuino, 143
 Condotti - Via Condotti, 64
 Doniselli - Via Appia Nuova, 27
 Feltrinelli - V. del Babuino, 39
 Forense - Via Marianna Dionigi, 22
 Giulio Cesare - Viale G. Cesare, 51
 Micozzi - Via G. Ferrari, 39
 Paesi Nuovi - Via Aurora, 85
 Paravia - P.za SS. Apostoli, 59
 Quattro Fontane - Via IV Fontane, 20
 Rinascita - Via Bott. Oscure, 1
 Rizzoli - Largo Chigi, 15
 Signorelli - Via del Corso, 260
 Trevi - P.za Poli, 46

ROVERETO

Pezcoller - P.za C. Battisti

ROVIGO

Vanzan - P.za V. Emanuele, 33

SAVONA

Dello Studente - Via Sormano, 9
 Maucci G. B. - Via P. Boselli, 8
 Maucci - Via Paleocapa, 61

S. DONA DI PIAVE

Manzoni - Via Trentin, 110

SULMONA

Colaprete - P.za XX Settembre

TARANTO

Cav. Egidio - Via di Palma, 8

TERNI

Bellicci - Via Pacinotti, 1

TORINO

Arethusa - Via Po, 2
 Books' Store - Via Sant'Ottavio, 8
 Casanova - Via C. Battisti, 7
 De Matteis - Via Sacchi, 44
 Druetto - P.za C.L.N. 227
 Gallione - Corso V. Emanuele, 67
 Hellas - Via Bertola, 6
 Levrotto e Bella - Corso V. Emanuele, 28
 Minetti - Via Giolitti, 3
 Moderna - Via XX Settembre, 17
 Moine - Corso Siccardi, 17
 Paravia - C.so Garibaldi, 23
 Petrini - Via Pietro Micca, 22
 Stampatori - V. Stampatori, 21
 Treves - Via S. Teresa, 6
 Vasques - Via Arsenale, 14

TRENTO

Disertori - Via Diaz, 11

TRIESTE

Borsatti - Via Dante, 14
 Cappelli - Corso Italia, 12
 Eugenio Parovel - Via della Borsa, 15

URBINO

La Goliardica - Piazza Rinascimento, 7
 Moderna - Via Puccinotti

VARESE

Pontiggia - C. Roma, 3

VENEZIA

Amici del libro - Calle delle Acque, 4992
 Il Fontego - S. Bartolomeo, 5361
 Tarantola - Campo S. Luca, 4268
 Toffolutti - Via SS. Giovanni e Paolo, 6358

VENEZIA-MESTRE

Galileo - Via Poerio, 11

VERCELLI

La Libreria di Palestro - C.so Libertà, 46

VERONA

Catullo - Via Roma, 7
 Ghelfi Barbato - Via Mazzini, 21

Ernst Fischer

Arte e coesistenza

pp. 300

L. 3.500

Il realismo, l'ideologia, il ruolo dell'intellettuale nella società e nella politica: un contributo a una moderna estetica marxista.

René Wellek

Storia della critica moderna

Vol. III: L'età di transizione

pp. 472

L. 5.000

Un panorama completo e particolareggiato della critica letteraria europea e americana fino al 1850, quale nessun altro contemporaneo ha saputo dare.

Ben Zion Bokser

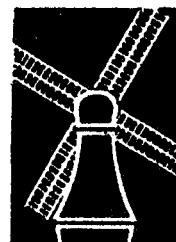
**Il Giudaismo:
profilo di una fede**

pp. XXXII-320

L. 3.500

La religione ebraica, la sua visione dell'universo, il suo concetto di Dio e dell'uomo, la sua struttura di riti e simboli, il suo sistema di valori.

il Mulino



Ricerche sulla partecipazione politica in Italia

Fra il 1963 e il 1965, l'Istituto Carlo Cattaneo, di Bologna — un centro di studi e ricerche promosso dal Mulino — ha condotto un vasto insieme di ricerche su alcuni aspetti della vita politica italiana, i cui risultati sono pubblicati nei cinque seguenti volumi:

I. Il comportamento elettorale in Italia

a cura di Giorgio Galli

Un volume di pp. 476, di grande formato, rilegato, L. 10.000

II. L'organizzazione partitica del PCI e della DC

a cura di Gianfranco Poggi

Un volume di pp. 592, di grande formato, rilegato, L. 10.000

III. L'attivista di partito

a cura di Francesco Alberoni

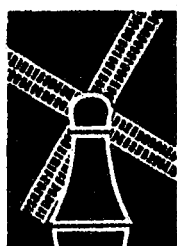
Un volume di pp. 618, di grande formato, rilegato, L. 10.000

IV. La presenza sociale del PCI e della DC

(in preparazione)

V. Il PCI e la DC nelle amministrazioni locali e in Parlamento

(in preparazione)



il Mulino

lo spettatore internazionale

Per venire incontro alle esigenze dei lettori si consigliano le seguenti modalità di abbonamento:

abbonamento in Italia

1. Il sistema di pagamento piú semplice è quello di inviare in busta chiusa un assegno (non trasferibile), anche di conto corrente, intestato a « Lo Spettatore Internazionale » (00195 Roma, Viale Mazzini 88). È anche possibile inviare l'equivalente in francobolli. Accludere la cartolina inserita nel fascicolo.
2. Per chiedere l'invio contro assegno si può fare la richiesta per via telefonica o attraverso l'apposita cartolina inserita in ogni numero del fascicolo (spese postali L. 250).
3. Per il versamento sul conto corrente postale usare il modulo inserito nel fascicolo, indicando nella causale di versamento « Abbonamento Spettatore Internazionale ».
4. Ove si desiderasse ricevere una fattura, richiedere l'abbonamento direttamente all'editore « Il Mulino », C.P. 119, Via S. Stefano 6, 40100 Bologna.

abbonamento all'estero

1. Gli abbonamenti con richiesta di fattura vanno indirizzati direttamente all'editore « Il Mulino », C.P. 119, Via S. Stefano 6, 40100 Bologna.
2. La piú semplice forma di pagamento è di inviare un assegno bancario intestato a « Lo Spettatore Internazionale ».
4. Altre forme possibili di pagamento sono il vaglia internazionale, il trasferimento tramite banca, e i coupons internazionali.

abbonamenti speciali

Chiunque voglia abbonarsi a tutte le pubblicazioni dell'Iai (Lo Spettatore Internazionale, libri, documenti) può chiedere di diventare socio corrispondente pagando una quota annua di lire 20.000 (sostenitore lire 50.000) o di lire 10.000 ove si tratti di studenti o di giovani di età inferiore ai 25 anni. Abbonamento triennale alla rivista: L. 7.000 (Italia); sconto del 10% (Esteri).

condizioni di abbonamento

	Italia	Europa	Altri paesi (via aerea)
EDIZIONE ITALIANA (6 numeri l'anno)	2.500	\$ 6 (Lit. 3.750)	\$10 (Lit. 6.250)
EDIZIONE INGLESE (2 numeri doppi l'anno)	2.700	\$ 5 (Lit. 3.125)	\$ 6 (Lit. 3.750)
LE DUE EDIZIONI	4.000	\$11 (Lit. 6.875)	\$16 (Lit. 10.000)



Società editrice il Mulino
Bologna

Prezzo Lire 500
